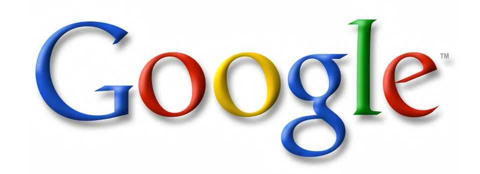
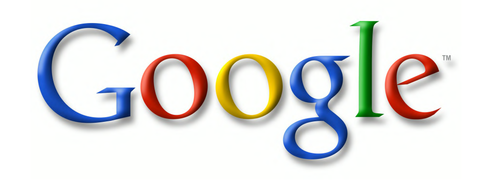

Google




HDI
HL 4OIY 8


SIGILLUM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
VE RI TAS
CHRISTO ET ECCLESIAE

ОБОЗРѢНІЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ГЛАВНЫХЪ ГОСУДАРСТВЪ ЕВРОПЫ

по

ФИНАНСОВЫМЪ И ЗЕМСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМЪ

ДѢЛАМЪ.

(СОСТАВЛЕНО М. П. ВЕСЕЛОВСКИМЪ.)

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.

ВЪ ТИПОГРАФІИ В. БЕЗОБРАЗОВА И КОМП.

1864.

Весселовскій

ОБОЗРѢНІЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ГЛАВНЫХЪ ГОСУДАРСТВЪ ЕВРОПЫ

ПО

ФИНАНСОВЫМЪ И ЗЕМСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМЪ

ДѢЛАМЪ.

(Составлено М. П. Веселовскимъ.)

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
ВЪ ТИПОГРАФІИ В. БЕЗОБРАЗОВА И КОМП.
1864.

Въ развитіе положеній о земскихъ учрежденіяхъ, 1-го января 1864 г., на состоящую при министерствѣ финансовъ Податную Коммиссію возложено, между прочимъ, составить соображенія объ опредѣленіи мѣры участія вновь образуемыхъ земскихъ учрежденій въ удовлетвореніи тѣхъ расходовъ государственной казны, которые, по дѣйствующему земскому уставу, относятся къ предметамъ расходовъ государственныхъ земскихъ повинностей (по частямъ почтовой, строительной, военной, и т. д.).

Имѣя въ виду, что отъ удачнаго разрѣшенія этого вопроса, во многомъ, долженъ зависѣть весь успѣхъ дѣла, возлагаемаго на новыя земскія учрежденія, и принимая въ соображеніе, что вопросъ объ участіи и контролѣ провинціальныхъ выборныхъ органовъ въ распоряженіяхъ центральной власти по финансовымъ и земско-хозяйственнымъ дѣламъ принадлежитъ, вообще, къ числу труднѣйшихъ и спорныхъ, и разрѣшается въ разныхъ европейскихъ государствахъ весьма разнообразно, — Г. Министръ Финансовъ признавалъ полезнымъ сдѣлать его предметомъ спеціальнаго изученія, на мѣстахъ.

Въ этихъ видахъ, онъ входилъ съ всеподданнѣйшимъ докладомъ Государю Императору о командированіи заграницу члена Податной Коммиссіи, ст. сов. Веселов-

скаго, съ цѣлію изученія главнѣйшихъ законодательныхъ постановленій по означенному предмету.

Предположеніе это удостоилось Высочайшаго соизволенія.

Собранныя, во исполненіе этого порученія, М. П. Веселовскимъ (въ теченіе заграничной поѣздки, лѣтомъ 1864 г.) свѣдѣнія составили настоящій трудъ, который отнесенъ къ числу матеріаловъ, изготовляемыхъ Податною Коммиссіею по спеціальнымъ вопросамъ объ участіи земскихъ учрежденій въ удовлетвореніи государственныхъ потребностей.

Октябрь, 1864.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ФРАНЦІЯ.

БЕЛЬГІЯ.

АВСТРІЯ.

ОБОЗРѢНІЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ГЛАВНЫХЪ ГОСУДАРСТВЪ ЕВРОПЫ

ПО

ФИНАНСОВЫМЪ И ЗЕМСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМЪ ДѢЛАМЪ.

ВВЕДЕНІЕ.

Предметъ настоящихъ изслѣдованій есть обозрѣніе законодательныхъ постановленій, опредѣляющихъ, въ главныхъ государствахъ Европы, границы участія центральной власти, съ одной стороны, и мѣстныхъ выборныхъ органовъ управленія, съ другой,—въ финансовыхъ и преимущественно земскохозяйственныхъ дѣлахъ. Такимъ образомъ, эти изслѣдованія имѣютъ, по-видимому, довольно ясно очерченную область. Тѣмъ не менѣе, однако, при ближайшемъ разсмотрѣніи вопроса, нельзя не убѣдиться, что настоящій предметъ не можетъ быть совершенно выдѣленъ изъ общей законодательно-административной сферы.

Ни въ одномъ европейскомъ законодательствѣ нельзя отыскать такого кодекса или регламента, который бы, отдѣльно взятый, разрѣшалъ предлежащую задачу. Напротивъ того, задача эта разрѣшается, въ большей или меньшей полнотѣ, лишь совокупностію многихъ постановленій и дѣятельностію весьма разнородныхъ частей государственныхъ механизмовъ. Нѣкоторыя стороны дѣла не вошли даже вовсе въ сферу положительнаго законодательства, а объясняются, иногда, тѣми или другими воззрѣніями государственныхъ людей, ученыхъ комментаторовъ, усвоеннымъ, въ различныхъ мѣстностяхъ, обычнымъ

порядкомъ, и т. д. Изъ этого видно, почему въ настоящее изложеніе должны были войти нѣкоторые,—весьма, впрочемъ, краткіе,—обзоры общей законодательной системы, дѣйствующей въ томъ или другомъ государствѣ. Безъ такихъ руководящихъ обзоровъ, обсужденіе главнаго предмета изслѣдованій не имѣло бы никакой убѣдительной силы, и, слѣдовательно, лишено было бы всякаго практическаго значенія.

Настоящее обозрѣніе заключаетъ въ себѣ возможно-послѣдовательный очеркъ постановленій *Пруссіи*, *Франціи*, *Бельгіи* и *Австріи*. Здѣсь излагаются, частію историческія свѣдѣнія, относящіяся къ законодательнымъ вопросамъ по избранному предмету, частію дѣйствующія постановленія, частію же предположенія и проекты, хотя и не осуществившіеся, но замѣчательные, или по руководящей мысли, положенной имъ въ основаніе, или по подробностямъ ихъ изложенія, или по обстоятельствамъ и разсужденіямъ, сопровождавшимъ разсмотрѣніе ихъ въ законодательныхъ инстанціяхъ (¹).

Вотъ нѣкоторыя мысли одного изъ лучшихъ писателей по части государственнаго права, доктора Гнейста, объ истинномъ значеніи децентрализаціи и самоуправленія. Отчетливое

(¹) Составитель считаетъ пріятною обязанностію заявить о благосклонномъ содѣйствіи, оказанномъ ему, при настоящихъ изслѣдованіяхъ, вице-директоромъ хоз. деп. м. в. д., Н. И. Второвымъ, который сообщилъ собранные имъ заграницею матеріалы по вопросу о муниципальномъ устройствѣ. За тѣмъ, самое полное и просвѣщенное вниманіе къ дѣлу составитель встрѣтилъ въ членѣ прусской палаты депутатовъ, докт. Михаэлисѣ, въ президентѣ берлинскаго политико-экономическаго общества докт. Летте, въ нашемъ посольствѣ при французскомъ дворѣ, и въ агентахъ министерства финансовъ въ Берлинѣ, Брюсселѣ и Парижѣ, П. А. Ренненкампфѣ, бар. Θ. И. Фирксѣ и Р. Х. Талѣ.

уяснение себѣ этихъ понятій необходимо для уразумѣнія финансовыхъ и земскохозяйственныхъ вопросовъ, которымъ посвященъ настоящій трудъ.

„Вопросъ о централизаціи—говоритъ Гнейстъ—не есть вопросъ законодательской „мудрости", а вопросъ финансовой и юридической необходимости. Государственный организмъ, которому приходится въ нынѣшнее время разрѣшать столь трудныя задачи, каковы: внѣшняя защита, судебное охраненіе слабѣйшихъ противъ сильнѣйшихъ классовъ, соглашеніе враждебныхъ другъ другу и борющихся между собою общественныхъ группъ, нравственное возвышеніе, обученіе и развитіе, въ хозяйственномъ смыслѣ, многочисленныхъ и менѣе сильныхъ слоевъ народа,—нуждается въ централизаціи законодательства и обложенія налогами. Когда, желая доказать противное, ссылаются на примѣръ Англіи, то тутъ прямое недоразумѣніе. Англійское государственное устройство могло, вообще, возникнуть именно вслѣдствіе того, что еще съ XI столѣтія законодательство Англіи было уже централизовано; это государственное устройство могло развиваться и поддерживаться именно благодаря тому, что законодательство такъ до сихъ поръ остается централизованнымъ. Въ области англійскаго государственнаго устройства не можетъ быть рѣчи о законодательныхъ провинціальныхъ чинахъ, окружныхъ сословіяхъ, рыцарскихъ корпораціяхъ, а только о мѣстныхъ полицейскихъ распоряженіяхъ, bye-laws (мѣстныхъ статутахъ)".

„Точно такъ же централизовано право обложенія налогами. Никакой округъ или городской союзъ не можетъ взимать налогъ безъ извѣстнаго законодательнаго акта, не имѣетъ права расходовать общественныя суммы на другое назначеніе, кромѣ того, какое предписано или допущено закономъ. Чрезъ эту си-

стему обложенія, Англія, если и не избѣгла односторонности, то избавилась отъ мѣстной запутанности податнаго устройства, какая прежде господствовала на материкѣ Европы. Исключенія здѣсь только кажущіяся. Когда мировые судьи назначаютъ мѣстный для графства налогъ, общинные совѣты—городской налогъ, попечители о бѣдныхъ и надзиратели за дорогами назначаютъ налоги въ пользу бѣдныхъ и на поддержаніе дорогъ, то при этомъ лица, предметы и цѣли строго опредѣлены закономъ; назначеніе налога означаетъ лишь періодическое соображеніе періодическихъ потребностей.

„Итакъ, децентрализація, въ отношеніи которой Англія служитъ обыкновенно образцемъ, есть только *децентрализація управленія* (Decentralisation der Verwaltung), т. е. привлеченіе общинъ къ исполненію законовъ и ко взиманію и употребленію суммъ налоговъ. Но даже въ этой области очень важныя отрасли остаются недоступными для централизаціи. Въ англійскомъ государственномъ устройствѣ здѣсь установилась эмпирически извѣстная граница, и добытые при этомъ опыты тѣмъ многозначительнѣе, что ни въ одномъ европейскомъ государствѣ провинціальные союзы не достигли такой силы и прочности, какъ въ Англіи. Если, не смотря на ихъ политическую силу, общиннымъ союзамъ никогда не приходило на мысль вводить децентрализацію въ обширныя сферы государственной жизни, которыя составляютъ прерогативу короны, то это служитъ несомнѣннымъ доказательствомъ въ пользу существенной необходимости въ единствѣ власти и управленія въ этихъ сферахъ.“

„Въ отечествѣ самоуправленія общія воззрѣнія на сущность и границы его встрѣчаются рѣже, чѣмъ на материкѣ Европы. Самоуправленіе, „по законамъ“, обратилось у высшихъ сословій въ привычку и сдѣлалось явленіемъ нормаль-

нымъ. Только въ послѣднее время, производящіе классы пришли къ мысли, что практичная система раздѣленія труда была бы удобнѣе и практичнѣе въ приложеніи къ общиннымъ и государственнымъ дѣламъ. Впрочемъ, въ отношеніи къ общиннымъ сборамъ даже эти идеи не зашли такъ далеко, чтобы предоставить общинамъ выборъ и расходованіе суммъ налоговъ, по собственному ихъ усмотрѣнію и на основаніи ихъ полной автономіи. Заблужденіе выражается болѣе въ опредѣленіи дѣятельности общинныхъ чиновъ и въ нѣкоторыхъ мысляхъ о „децентрализаціи въ законодательствѣ“, которое будто бы, въ извѣстной долѣ, должно перейти къ провинціальнымъ и окружнымъ парламентамъ. Впрочемъ, такія мысли господствуютъ лишь въ классахъ, отвыкшихъ отъ самодѣятельности, и не оказываютъ вреднаго вліянія, когда пытаются, въ формѣ законодательныхъ проектовъ, проникнуть въ парламентъ. Даже, судя по наружному виду бюджета, англичанинъ крѣпко придерживается того убѣжденія, что всякій общинный союзъ можетъ управлять только тѣмъ, что̀ онъ самъ добываетъ, и англійскій мировой судья, при ежедневномъ примѣненіи законовъ, научается, подобно каждому политически развитому человѣку, что однажды добытое политическое единство въ выраженіи народной воли—единство законодательной власти—не можетъ быть опять раздроблено на отрывочныя части и отдѣльныя автономіи.

„Совершенно иначе дѣло это представляется во Франціи. Понятія, какія въ Англіи возникаютъ лишь въ тѣхъ слояхъ общества, которые остались чуждыми практическому участію въ общественной жизни (каковы: часть городскаго и фабричнаго населенія, чартисты и гуманитарные доктринеры), во Франціи являются какъ основныя убѣжденія „образованныхъ классовъ“, т. е. такихъ, которые все еще почти не участвуютъ лично въ

общественныхъ дѣлахъ. Правда, что и во Франціи модное слово „децентрализація“ выходитъ, не только изъ рядовъ англійской школы, но и изъ правительственныхъ кружковъ, и даже изъ среды ультрамонтанской партіи. Когда префектъ получаетъ право окончательно разрѣшать то, что прежде должно было разрѣшаться не иначе какъ въ Парижѣ, это называютъ децентрализаціей. Когда духовенство требуетъ отъ государства новыхъ правъ, тогда какъ на выполненіе возникающихъ изъ этихъ правъ обязанностей у него не оказывается ни нравственныхъ, ни денежныхъ средствъ; когда, подъ видомъ самостоятельности церкви, оно требуетъ правъ, въ силу которыхъ исповѣдывающіе другую религію остаются безъ защиты и покровительства, или въ силу которыхъ создается систематическая религіозная борьба, то это зовутъ также „децентрализаціей“; когда различные владѣющіе и производящіе классы и люди высшихъ призваній домогаются, какъ это было въ средніе вѣка, права издавать свои собственные законы, по своимъ понятіямъ и сообразно съ своими интересами, или когда доктринерство, вслѣдствіе неяснаго пониманія дѣла, домогается, чтобы каждая провинція, городъ, деревня, корпорація имѣла свое отдѣльное право, то это признается также „децентрализаціей“. Такимъ образомъ, смотря съ этой точки зрѣнія, можно придерживаться децентрализаціи, и въ то же время стремиться къ цѣлямъ весьма различнымъ, весьма неопредѣленнымъ, даже противнымъ государственному благу. Во всемъ этомъ—наглядные образчики пресловутаго „политическаго образованія“. Изъ многихъ новѣйшихъ политическихъ изслѣдованій можно получить то убѣжденіе, что будто централизація и децентрализація суть дѣло личнаго вкуса. Англійское государственное устройство преимущественно способно объяснить, что децентрализація въ настоя-

щемъ государственномъ строѣ есть, во-первыхъ, вопросъ финансовый, во-вторыхъ, вопросъ юридическій, и что всѣ предположенія перешагнуть чрезъ эту черту представятся чистыми утопіями, если разсмотрѣть ихъ возникновеніе, придерживаясь англійскаго масштаба“ (1).

---

(1) *Geschichte und heutige Gestalt der englischen Communalverfassung oder des Selfgovernment*, von Dr. R. Gneist. Berlin, 1863; T. II, стр. 1261—1264.

ПРУССІЯ.

Современное государственное устройство Пруссіи представляетъ то любопытное явленіе, что тамъ совмѣстно дѣйствуютъ двѣ системы, изъ которыхъ одна должна, по необходимости, исключать другую. Съ одной стороны, какъ основной государственный актъ, сохраняетъ полную обязательную силу государственное уложеніе (Verfassungs-Urkunde) 31 января 1850 г., которое устранило сословныя привилегіи и изъятія по платежу налоговъ ([1]); съ другой стороны возстановлены уѣздныя положенія 1825—1828 гг., которыя присвоиваютъ владѣльцамъ рыцарскихъ имѣній (Rittergutsbesitzer) столь сильное преобладаніе, что въ дѣлѣ уѣзднаго управленія эти владѣльцы являются почти единственными представителями.

Какія обстоятельства сопровождали изданіе прусской конституціи, и за тѣмъ, подъ вліяніемъ какихъ обстоятельствъ актъ этотъ подвергался измѣненіямъ, или оставался безъ практическаго примѣненія къ дѣлу, — объ этомъ будетъ подробно сказано ниже. Здѣсь же достаточно охарактеризовать, въ общихъ чертахъ, сущность того противорѣчія, которое возникаетъ изъ взаимнодѣйствія системъ конституціонной и феодально-сословной.

Должно замѣтить, что вслѣдъ за обнародованіемъ консти-

([1]) См. ст. 101 прусской конституціи.

туціи, прежнія уѣздно-сословныя положенія 1825—1828 гг. были замѣнены общимъ провинціально-уѣзднымъ уставомъ 11 марта 1850 г. Но потомъ, по закону 24 мая 1853 г., этотъ послѣдній уставъ отмѣненъ, и снова возстановлены прежнія положенія, съ оговоркою, что они возстановляются „*въ той мѣрѣ, въ какой не противорѣчатъ основаніямъ государственнаго уложенія*". Но дѣло въ томъ, что конституціонный актъ и упомянутыя уѣздныя положенія противорѣчатъ другъ другу въ самомъ принципѣ, и что правильнаго соглашенія ихъ достигнуть невозможно (1).

---

(1) На это указываетъ докторъ Летте, усматривая въ означенномъ противорѣчіи опасность для самаго существованія государства. (*Ueber die Verfassungs-Zustände in Preussen*, von D-r Ad. Lette. Berlin, 1857).

Летте ссылается на свидѣтельство Питта Старшаго, въ доказательство того, что сословныя раздѣленія и привилегіи несовмѣстны съ правильнымъ государственнымъ устройствомъ. Питтъ, указывая на великую хартію, 15 іюня 1215 года, говорилъ, обращаясь къ лордамъ: „Вашимъ предкамъ, англійскимъ баронамъ, Англія обязана своими законами и своимъ государственнымъ устройствомъ. Умъ ихъ былъ столь же мало утонченъ, какъ и ихъ нравы; но у нихъ было достаточно чувства, чтобы отличить правду отъ неправды, довольно ума, чтобы отдѣлить истинное отъ ложнаго; они понимали человѣческія права и имѣли достаточно мужества, чтобы ихъ отстаивать. Исторія не воздала еще имъ должной чести за ихъ поведеніе при признаніи ими народныхъ правъ; они не думали только о себѣ, а оказывали благодѣянія всему народу. Они не говорили: „это права высокихъ бароновъ, а это права высокихъ прелатовъ". Нѣтъ, они говорили, выражаясь безъискусственною латынью того времени: „nullus liber homo", и столько же заботились объ интересахъ послѣдняго изъ подданныхъ, какъ и объ интересахъ первыхъ лицъ. Слова эти не отличаются классическимъ изяществомъ—замѣчалъ

Чтобы устранить эту борьбу двухъ началъ, дѣлаемы были попытки къ изданію новыхъ уѣздныхъ положеній, болѣе сообразныхъ со смысломъ конституціи; но эти попытки не привели до сихъ поръ къ желанной цѣли, а какъ феодальная партія получила, въ послѣднее время, перевѣсъ въ рѣшеніяхъ правительства, то не удивительно, что значеніе конституціоннаго акта сильно ослабѣло, и что, фактически, Пруссія возвратилась къ прежнему феодальному устройству. Мысли, выраженныя, въ законодательныхъ сферахъ, при разсмотрѣніи проектовъ новаго уѣзднаго положенія, лучше всего могутъ дать понятіе о сущности установившагося въ Пруссіи административнаго порядка.

Коммиссія второй прусской палаты, занимавшаяся разсмотрѣніемъ одного изъ такихъ проектовъ, въ 1860 году, замѣчала, между прочимъ, слѣдующее: „дѣйствующее законодательство, основанное, въ главныхъ чертахъ, на изданныхъ для различныхъ провинцій (въ промежутокъ времени 1825—1828 гг.) уѣздныхъ положеніяхъ, опирается на *сословный принципъ, и находится въ такомъ же разногласіи съ воззрѣніями и потребностями настоящаго времени, какъ и съ духомъ государственнаго уложенія.* Привилегіи владѣльцевъ рыцарскихъ имѣній, которые, по принадлежащему каждому изъ нихъ праву голоса (Virilstimmen) ([1]) на сеймахъ и по присвоенному ими

Питтъ; но и произносились они не передъ лицомъ ученыхъ, они направлялись къ сердцамъ свободныхъ людей.“

По энергическому выраженію Франклина, „умирать и платить налоги приходится вездѣ, какъ въ абсолютномъ, такъ и въ конституціонномъ государствѣ.“

([1]) Право это означаетъ то, что каждый владѣлецъ рыцарскаго имѣнія, отдѣльно взятый, имѣетъ голосъ на сеймѣ (Virilstimme); тогда

себѣ вліянію на замѣщеніе должностей ландратовъ, получили исключительный перевѣсъ въ дѣлахъ уѣзднаго управленія; недостаточное представительство городовъ и сельскихъ общинъ на уѣздныхъ сеймахъ, ограниченіе этого представительства лицами, принадлежащими къ составу магистратовъ и сельскими старостами, состоящими въ дѣйствительной службѣ, — всѣ эти невыгодныя стороны и недостатки дѣйствующаго законодательства, сильно ощущаемые населеніемъ городовъ и селъ, съ давняго времени подаютъ поводъ ко множеству жалобъ, которыя сдѣлались особенно часты и рѣзки съ тѣхъ поръ, какъ уѣзднымъ сословіямъ, законами 1841—1846 гг., даровано было право назначать расходы, не установленные законами, и для подобной цѣли (напр. для постройки уѣздныхъ шоссе) обязывать обывателей къ платежу особыхъ сборовъ. До какой степени это право установленія налоговъ, при такихъ условіяхъ, не соотвѣтствовало убѣжденіямъ общества, доказали событія 1848 г. Одно изъ первыхъ требованій, заявленныхъ въ то время правительству, направлено было, именно, къ отмѣнѣ упомянутыхъ законовъ, присвоившихъ уѣзднымъ сословіямъ право обложенія обывателей сборами (1). Вслѣдъ за тѣмъ, законодательная дѣятельность обратилась къ преобразованію уѣзднаго устройства, и 11 марта 1850 г. издано было уѣздное положеніе (Kreis-Ordnung), которое радикально устранило главнѣйшіе недостатки прежняго законодательства, вмѣстѣ съ сословнымъ принципомъ, построивъ уѣздное управленіе на началахъ изданнаго въ то же время общиннаго положенія (Gemeinde-

---

какъ прочія сословія участвуютъ въ совѣщаніяхъ сейма, не непосредственно, а чрезъ своихъ представителей.

(1) Законъ 24 іюля 1848 г.; Gesetz-Sammlung, стр. 238.

Ordnung)—по принципу совершенно вѣрному, но безъ принятія въ разсчетъ мѣстныхъ обстоятельствъ восточныхъ провинцій, — и организовало уѣздныя корпораціи на подобіе составныхъ общинъ (Sammt-Gemeinden)" (¹).

Коммиссія приводила главныя черты уѣзднаго положенія 11 марта 1850 г. въ слѣдующихъ словахъ:

„Уѣздное представительство состоитъ изъ 15—40 депутатовъ, которые избираются общинами—по количеству населенія въ послѣднихъ — и половина которыхъ должна состоять изъ поземельныхъ владѣльцевъ.

„Избраннымъ можетъ быть всякій пруссакъ, которому минуло 30 лѣтъ, который живетъ въ уѣздѣ, по крайней мѣрѣ, 3 года, и который, или платитъ ежегодно не менѣе 8 рейхсталеровъ классначо сбора (Klassensteuer), или владѣетъ поземельнымъ имѣніемъ, стоимостію не менѣе 5000 рейхсталеровъ, или же получаетъ годоваго дохода не менѣе 500 рейхсталеровъ.

„Засѣданія уѣзднаго представительства происходятъ публично; ландратъ присутствуетъ на нихъ, но не предсѣдательствуетъ въ уѣздныхъ собраніяхъ, которыя выбираютъ изъ своей среды особаго предсѣдательствующаго и секретаря.

„Уѣздное представительство учреждаетъ, изъ выборныхъ четырехъ членовъ, уѣздный комитетъ (Kreis-Ausschuss), который, подъ предсѣдательствомъ ландрата, завѣдываетъ дѣлами уѣздной корпораціи, подготовляетъ и исполняетъ постановленія уѣзднаго собранія, назначаетъ казначея и другихъ членовъ корпораціи, наблюдаетъ за отправленіемъ дѣлопроизводства,

---

(¹) Извлеченіе изъ провинціальнаго, окружнаго и уѣзднаго положенія 11 марта 1850 г. помѣщено ниже (см. главу III).

ходатайствуетъ, гдѣ нужно, отъ имени уѣздной корпораціи, и исполняетъ различныя другія обязанности, возлагаемыя на него законами.

„Члены комитета выбираются на 6 лѣтъ; постановленія комитета получаютъ законную силу, когда въ составленіи ихъ участвовали предсѣдатель и, по крайней мѣрѣ, два члена.

„Таковы—продолжала коммиссія—основныя черты уѣзднаго положенія 11 марта 1850 г., которое въ восточныхъ провинціяхъ вовсе не было приведено въ исполненіе. Закономъ 24 мая 1853 г. (1) положеніе это, вмѣстѣ съ общиннымъ положеніемъ 11 марта 1850 г., было *отмѣнено, и за тѣмъ возстановлены прежнія законоположенія объ уѣздномъ устройствѣ, включая сюда и постановленія, предоставлявшія уѣзднымъ сословіямъ право обложенія обывателей налогами*,— *на сколько эти законоположенія не противорѣчатъ началамъ государственнаго уложенія.* Въ ст. 3 закона 24 мая 1853 г. содержится увѣреніе, что въ развитіе возстановленныхъ уѣздныхъ положеній имѣютъ быть изданы особые провинціальные законы.

„Въ исполненіе этого обѣщанія, сдѣлана была — впрочемъ безуспѣшно—попытка въ 1853 г., такъ какъ въ тогдашнюю вторую палату (во II сессіи) внесены были шесть отдѣльныхъ проектовъ уѣздныхъ положеній для шести восточныхъ провинцій; но, по обсужденіи этихъ проектовъ въ коммиссіи, они были взяты обратно. Съ тѣхъ поръ дѣло это остановилось. Между тѣмъ, неудобства существующаго порядка вещей чувствуются по прежнему; количество жалобъ не уменьшается; въ поступающихъ въ палату депутатовъ петиціяхъ, указывается на без-

(1) Gesetz-Sammlung, стр. 238.

отлагательную необходимость преобразованія уѣзднаго устройства, въ видахъ болѣе справедливаго и дѣйствительнаго представительства городовъ и сельскихъ общинъ на уѣздныхъ сеймахъ“.

Въ то время, какъ большинство коммиссіи съ радостію привѣтствовало внесеніе въ палату упомянутаго проекта уѣзднаго положенія (1860 г.), меньшинство ея возражало, что законъ 24 мая 1853 г. обѣщалъ лишь *развитіе* (Fortbildung) возстановленныхъ уѣздныхъ учрежденій, а вовсе не имѣлъ въ виду такого полнаго ихъ преобразованія, какое возникаетъ изъ проекта 1860 г. Жалобы, поступавшія на существующій въ уѣздномъ управленіи порядокъ, по мнѣнію меньшинства, ничего не доказываютъ, такъ какъ даже самыя лучшія учрежденія не избѣгаютъ нареканій. Всего болѣе жалобъ было на постройку уѣздныхъ шоссе, а между тѣмъ эти шоссе принесли несомнѣнную пользу. Меньшинство напоминало о заслугахъ, оказанныхъ уѣздными сословіями, въ особенности владѣльцами рыцарскихъ имѣній, перевѣсъ которыхъ въ дѣлѣ управленія всегда выражался мѣрами пособія и попеченія въ отношеніи нуждающихся обывателей. Чтобы лишить этихъ владѣльцевъ пріобрѣтенныхъ ими правъ, нужно имѣть достаточно важныя побудительныя причины, которыхъ меньшинство не усматривало. Вліяніе значительнѣйшихъ землевладѣльцевъ объяснялось тѣмъ, что они были представителями уѣздной корпораціи, *по рожденію*. Введеніе выборныхъ представителей, вмѣсто прирожденныхъ, по мнѣнію меньшинства, совершенно поколеблетъ этотъ принципъ и нарушитъ гармонію и согласіе, господствовавшія между сословіями на прежнихъ сеймахъ.

На эти возраженія меньшинства было замѣчено нѣкоторыми членами, что привилегіи (Vorrechte) владѣльцевъ рыцарскихъ

имѣній, — права которыхъ никакъ не слѣдуетъ считать за частныя права (Privatrechte), — не должны быть разсматриваемы какъ права *благопріобрѣтенныя* (wohlerworbene Rechte). Съ отмѣною этихъ правъ, за значительнѣйшими землевладѣльцами останется еще та степень вліянія, какая принадлежитъ имъ по ихъ умственному развитію, богатству и независимому положенію. Если до 1848 г., на сеймахъ, дѣйствительно, господствовало согласіе между сословіями, то это объясняется очень просто тѣмъ, что представители втораго и третьяго сословій, по ихъ незначительному числу, не были въ состояніи проводить свои воззрѣнія, — когда эти воззрѣнія не согласовались съ видами перваго сословія, — и что, при тогдашнемъ политическомъ направленіи, всякая попытка противодѣйствовать стремленіямъ перваго сословія не привела бы ни къ какой существенной цѣли. Съ 1848 г. эта пресловутая гармонія изчезаетъ. Привилегированное право рыцарскаго сословія на голоса (Virilstimmen) возбудило, именно, наиболѣе неудовольствія; за то чувствуется совершенная необходимость окончательно устранить это сословное преимущество, состоящее въ явномъ противорѣчіи со ст. 4 государственнаго уложенія.

Представитель министерства внутреннихъ дѣлъ присовокупилъ къ этому нѣкоторыя дополнительныя объясненія. Сословныя права рыцарскихъ имѣній нельзя считать, ни въ какомъ случаѣ, за неприкосновенныя благопріобрѣтенныя права (wohlerworbene unanfechbare Priavat-Rechte). Они не были дарованы первоначально, въ качествѣ преимуществъ или привилегій, а естественно вытекли изъ обстоятельствъ прежняго времени. Въ свое время, они были необходимыми и естественными выгодами, соединявшимися съ соотвѣтсвенными обязанностями; съ перемѣною же обстоятельствъ, они обратились те-

перь въ привилегіи, не находящія для себя оправданія. Пока, кромѣ владѣльцевъ рыцарскихъ имѣній и казны, надъ селеніями (auf dem platten Lande), не было никакихъ другихъ самостоятельныхъ собственниковъ, этимъ собственникамъ принадлежало, само собою, представительство въ уѣздѣ. Крестьяне находились въ отношеніяхъ подвластныхъ, и усадьбы, на которыхъ они жили, составляли собственность владѣльца. Но, съ уничтоженіемъ личной зависимости крестьянъ, съ созданіемъ свободнаго, надѣленнаго землею, крестьянскаго сословія, съ устраненіемъ податей съ недвижимаго имущества въ пользу владѣльцевъ (Reallasten), всѣ эти отношенія существенно измѣнились. Вмѣстѣ съ освобожденіемъ крестьянства, интересы его сдѣлались на столько самостоятельны, что они требуютъ особаго представительства, подобно городамъ, которые прежде состояли внѣ уѣзднаго союза. „Нынѣшнее уѣздное управленіе— замѣчалъ министерскій коммисаръ—могло бы быть уподоблено дому, верхушка котораго поддерживается искусственно, тогда какъ его фундаментъ и стѣны развалились.“

Но, хотя, такимъ образомъ, большинство коммисіи и само правительство сходились во мнѣніи на счетъ необходимости преобразовать прежнія уѣздныя сословныя учрежденія, проектъ 1860 г., по замѣчанію нѣкоторыхъ, представлялъ тотъ существенный недостатокъ, что устранялъ сословный принципъ только по наружности, на самомъ же дѣлѣ удерживалъ его. Создавая выборный союзъ значительныхъ сельскихъ землевладѣльцевъ (Wahlverband des grossen ländlichen Grundbesitzes) ([1]), про-

---

([1]) Должно замѣтить, что вопреки отмѣненному уѣздному положенію 11 марта 1850 г., которое было построено на общинномъ началѣ и вовсе устраняло сословный принципъ, проектъ 1860 г. представлялъ,

ектъ лишь видоизмѣнялъ прежній союзъ владѣльцевъ рыцарскихъ имѣній. Отмѣняя привилегію рыцарей въ подачѣ отдѣльныхъ голосовъ (Virilstimmen), онъ, съ другой стороны, давалъ имъ несомнѣнный перевѣсъ въ представительствѣ надъ

въ отношеніи уѣзднаго представительства, нѣкоторыя черты сословнаго устройства Вотъ его главныя начала:

a) Съ цѣлію выбора уѣздныхъ депутатовъ образуются три выборные союза (Wahlverbände):

союзъ *значительныхъ сельскихъ землевладѣльцевъ,*

союзъ *городовъ* и

союзъ *сельскихъ общинъ* (§ 8).

b) Къ выборному союзу значительныхъ сельскихъ землевладѣльцевъ принадлежатъ — не взирая на то, составляетъ ли извѣстное земельное владѣніе самостоятельный имущественный округъ (selbstständigen Gutsbezirk), или нѣтъ:

1. Тѣ имѣнія, которыя по общему сознанію, или по произведенной оцѣнкѣ, доставляютъ ежегодно, по средней сложности, чистаго дохода до 2,000 рейхсталеровъ.

2. Тѣ менѣе значительныя имѣнія, съ которыми до сихъ поръ соединялось право на уѣздно-сословное представительство (Kreisstandschaft), но только до тѣхъ поръ, пока бывшая, при обнародованіи настоящаго закона, площадь имѣнія (Gutsareal) не уменьшится раздробленіемъ, по волѣ владѣльца (durch freiwillige Parzellirung) (§ 9).

c) Выборный союзъ городовъ обнимаетъ городскія общины уѣзда (§ 10).

d) Выборный союзъ сельскихъ общинъ содержитъ въ себѣ:

1. Всѣ сельскія общины уѣзда, за исключеніемъ тѣхъ членовъ общинъ, имущества которыхъ, лежащія въ общинномъ округѣ, принадлежатъ къ союзу значительныхъ сельскихъ землевладѣльцевъ;

2. Тѣ самостоятельныя имущества (selbstständige Güter), которыя не принадлежатъ къ союзу значительныхъ поземельныхъ имуществъ (§ 11).

прочими обывателями, потому что союзу значительныхъ землевладѣльцевъ предоставлялъ не менѣе половины общаго числа депутатовъ. Подобное же распредѣленіе голосовъ существуетъ уже въ организаціи провинціальныхъ сословій, гдѣ оно и упрочило рѣшительный перевѣсъ владѣльцевъ рыцарскихъ имѣній надъ прочими двумя сословіями. Съ тѣхъ поръ, какъ сословный принципъ исключенъ изъ системы народнаго представительства и замѣненъ общею репрезентативною системою задачею законодательства, при преобразовлніяхъ, должно быть

---

e) Общее число уѣздныхъ депутатовъ (на число жителей до 30,000 — 20 депутатовъ, съ прибавленіемъ на каждыя, сверхъ того, 4,000 жителей 2 депутатовъ, но съ тѣмъ, чтобы общее число ихъ не превышало 60) подраздѣляется между тремя выборными союзами на слѣдующихъ основаніяхъ:

1. Число городскихъ депутатовъ опредѣляется по соотношенію городскаго и сельскаго населенія.

2. Остающееся, за исключеніемъ городскихъ депутатовъ, число уѣздныхъ депутатовъ подраздѣляется между союзомъ значительныхъ сельскихъ землевладѣльцевъ и союзомъ сельскихъ общинъ, соразмѣрно пространству принадлежащихъ къ каждому союзу земельныхъ владѣній.

3. Къ союзу значительныхъ сельскихъ землевладѣльцевъ должна быть причисляема, по меньшей мѣрѣ, половина общаго числа уѣздныхъ депутатовъ. Впрочемъ, если число значительныхъ сельскихъ имѣній (§ 9) не достигаетъ половины общаго числа уѣздныхъ депутатовъ, то къ выборному союзу значительныхъ землевладѣльцевъ присоединяется лишь столько депутатовъ, сколько находится въ уѣздѣ значительныхъ имѣній.

4. Тамъ, гдѣ согласно п. 3, число депутатовъ, принадлежащихъ къ союзу значительныхъ сельскихъ землевладѣльцевъ, превыситъ предѣлы, обозначенные въ п.п. 1 и 2, остающееся за тѣмъ число депутатовъ распредѣляется между союзами городовъ и сельскихъ общинъ, по тому же числовому отношенію, какое обозначено въ п.п. 1 и 2. (§ 14).

полное отреченіе отъ сословнаго начала и пріисканіе другихъ основаній, болѣе соотвѣтствующихъ условіямъ современности. Если положеніе 11-го марта 1850 г. погрѣшало въ томъ отношеніи, что считало всѣ земельныя владѣнія принадлежащими къ общинному союзу, не принимая въ разсчетъ имуществъ, состоящихъ внѣ общинныхъ союзовъ (такъ называемые „самостоятельные округи“ Selbstständige Gutsbezirke), а также въ томъ отношеніи, что устраняло при назначеніи депутатовъ всякое различіе между городомъ и деревнею, то, во всякомъ случаѣ, при новой организаціи представительства, слѣдовало бы взять за исходный пунктъ существующее общинное устройство, и принять въ выборѣ депутатовъ подраздѣленіе, не на города, сельскія общины и значительныя сельскія земельныя имущества (какъ дѣлаетъ проектъ), а на города, сельскіе общинные округи и самостоятельные имущественные округи (какъ это принято въ общинной организаціи).

Правительственный коммисаръ защищалъ проектъ, доказывая, что онъ построенъ вовсе не на феодальномъ принципѣ. Въ проектѣ содержатся два начала, устраняющія феодальный принципъ и составляющія значительный шагъ впередъ:—устраненіе понятія о привилегированныхъ имуществахъ и уничтоженіе привилегированныхъ голосовъ (Virilstimmen). По смыслу проекта, всякое значительное имѣніе давало бы собственнику право на участіе въ выборахъ въ союзѣ значительныхъ сельскихъ землевладѣльцевъ, не взирая на то, составляло ли это имѣніе прежде рыцарское имущество, или не составляло. Если существованіе привилегированныхъ голосовъ искажало смыслъ постановленій сейма, дѣлая ихъ выраженіемъ, не общихъ мыслей и желаній всего уѣзда, а выраженіемъ частныхъ стремленій отдѣльныхъ членовъ сейма, то отмѣна этой привилегіи и выборъ депута-

товъ на мѣсто лицъ, располагавшихъ такими голосами, пробудить въ избранныхъ сознаніе, что они должны исполнять извѣстныя, въ отношеніи къ уѣзду, обязанности, не ограничиваясь заботами о своихъ частныхъ интересахъ и правахъ (1).

Изъ вышеизложеннаго видно, какіе главные интересы волновали законодательныя сферы Пруссіи, когда рѣчь шла о преобразованіи мѣстныхъ учрежденій государства. Феодальныя начала и преданія минувшей поры, не признающія потребностей настоящаго, съ одной стороны, и либеральныя стремленія, вызванныя совершившимии реформами, съ другой, вели здѣсь постоянную борьбу, которая, изъ области законодательства, вышла скоро на почву дѣйствія, и, соприкасаясь съ вопросомъ о политическомъ преобладаніи, привела страну къ тому безбюджетному положенію, въ которомъ она находится нынѣ.

Правительственный проектъ уѣзднаго положенія 1860 г., сходный съ нимъ проектъ 1862 г., и подобный же проектъ, внесенный во вторую палату въ 1863 г. депутатами: докторомъ Летте, Бендою и Іорданомъ, утверждены не были (2). Эти проекты, конечно, не были чужды недостатковъ; но, во всякомъ случаѣ, они представляли много преимуществъ противъ существующей въ Пруссіи системы мѣстнаго хозяйственнаго управленія. Если бы представители страны проникнуты были единодушнымъ желаніемъ полезныхъ преобразованій, то упомянутые проекты, по должной переработкѣ, могли бы быть дове-

---

(1) Aktenstücke über den Entwurf einer Kreis-Ordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preussischen Monarchie, eingebracht in der 29-sten Sitzung des Hauses der Abgeordneten am 21 März 1860. Berlin, 1860.

(2) Извлеченіе изъ проекта 1860 г., съ нѣкоторыми объяснительными къ нему примѣчаніями, помѣщено ниже (въ главѣ III).

дены до полнаго соотвѣтствія съ практическими требованіями ([1]). Но, именно, этого-то единодушія и искренности и не оказывалось въ законодательныхъ органахъ, которымъ приходилось

([1]) Въ правительственномъ проектѣ 1862 г. п.п. 3 и 4 приведеннаго выше § 14 были исключены, чѣмъ сильно ослабленъ по большей части уѣздовъ перевѣсъ союза значительныхъ землевладѣльцевъ; но, съ другой стороны, въ этотъ проектъ введены три новыя ограниченія; именно:

a) число городскихъ депутатовъ не должно превышать третьей части общаго количества уѣздныхъ представителей;

b) въ случаѣ, если число значительныхъ сельскихъ имѣній достигнетъ или превзойдетъ половинное количество сельскихъ представителей (des platten Landes), къ союзу значительныхъ землевладѣльцевъ должно быть причислено, по меньшей мѣрѣ, около половины числа депутатовъ, и

c) когда число значительныхъ сельскихъ имѣній не достигнетъ половины количества сельскихъ представителей, упомянутый выборный союзъ долженъ, по меньшей мѣрѣ, заключать въ себѣ столько депутатовъ, сколько насчитывается значительныхъ имѣній.

Въ проектѣ Летте, Бенды и Іордана, § 14 изложенъ слѣдующимъ образомъ:

Общее число уѣздныхъ депутатовъ подраздѣляется между тремя выборными союзами, на слѣдующихъ основаніяхъ:

1. Число городскихъ депутатовъ опредѣляется по соотношенію между городскимъ и сельскимъ населеніемъ, какъ это населеніе показано по послѣдней общей народной переписи. Но это число не должно, однако, превышать третьей части общей цифры уѣздныхъ депутатовъ.

2. Число уѣздныхъ депутатовъ, остающееся за исключеніемъ депутатовъ городскихъ, раздѣляется между союзомъ значительныхъ сельскихъ землевладѣльцевъ и союзомъ сельскихъ общинъ, по пропорціи пространства земельныхъ имѣній, принадлежащихъ къ каждому изъ этихъ союзовъ, съ слѣдующими ограниченіями:

разсматривать проекты. Усиленная коммиссія о преобразованіи общиннаго устройства, въ которую переданъ былъ проектъ 1863 г., приступила къ работѣ, съ полнымъ сознаніемъ ея безуспѣшности. Коммисаръ правительства не могъ даже заявить, когда можно надѣяться на окончательное проведеніе этой реформы (1). Дѣлаемы были ссылки на недостаточность стати-

---

a) Если число значительныхъ сельскихъ имѣній достигаетъ или превышаетъ половину количества сельскихъ представителей, то къ выборному союзу значительныхъ землевладѣльцевъ причисляется, по меньшей мѣрѣ, около половины числа депутатовъ.

b) Если число значительныхъ сельскихъ имѣній не достигаетъ половины количества сельскихъ представителей, то выборный союзъ значительныхъ землевладѣльцевъ долженъ заключать въ себѣ, по меньшей мѣрѣ, столько депутатовъ, сколько насчитывается значительныхъ имѣній.

Наконецъ, въ проектѣ коммиссіи, разсматривавшей этотъ послѣдній проектъ, означенный § (подъ цифрою 13) изложенъ такимъ образомъ:

Общее число уѣздныхъ депутатовъ распредѣляется по выборнымъ союзамъ по пропорціи прямыхъ государственныхъ налоговъ. Въ городахъ, въ которыхъ взимаются сборы мукомольный и съ убиваемаго скота, сборы эти, въ настоящемъ случаѣ, заступаютъ мѣсто классннаго сбора.

(1) Bericht der verstärkten Kommission für das Gemeindewesen über den von den Abgeordneten D-r Lette, v. Benda und Iordan ein-

стическихъ матеріаловъ, на необходимость подвергнуть эти работы предварительному обсужденію провинціальныхъ сеймовъ и оберъ-президентовъ провинцій; происходили колебанія въ мнѣніяхъ на счетъ того, должно ли изданіе уѣзднаго положенія предшествовать обнародованію новаго общиннаго положенія (которое также изготовлялось), или, наоборотъ, обнародованіе общиннаго положенія должно предшествовать изданію уѣзднаго положенія: но, въ сущности, всѣ эти мнимыя затрудненія порождаемы были желаніемъ дѣлать всевозможныя уступки феодальной партіи, авторитетъ которой, въ послѣднее время, пріобрѣлъ перевѣсъ во мнѣніяхъ правительства.

Реактивное направленіе во внутренней политикѣ Пруссіи и столкновенія между тремя факторами законодательной дѣятельности (короною и двумя палатами) обнаружились уже съ давняго времени. Когда, въ сессію 1852—53 гг., внесенные министерствомъ финансовъ законодательные проекты, имѣвшіе цѣлію исполненіе ст. 101 государственнаго уложенія, объ уничтоженіи всякихъ привилегій въ платежѣ налоговъ, а также исполненіе закона 24 февраля 1850 г., объ уничтоженіи изъятій въ платежѣ поземельнаго налога, преимущественно съ рыцарскихъ имѣній, были большинствомъ второй палаты отвергнуты, то предводитель такъ называемой консервативной партіи заявилъ, что „предложенныя правительствомъ мѣры, вслѣдствіе воз-

---

gebrachten Entwurf der Kreisordnung für den Umfang der Monarchie, mit Ausschluss der Hohenzollernschen Lande und des Jadegebiets.

раженій его и его друзей, пали, чтобы, по всей вѣроятности, никогда болѣе не возставать" (1).

Разсуждая о такъ называемомъ уравненіи поземельнаго налога (Grundsteuerausgleichung) одинъ изъ прусскихъ консерваторовъ доказывалъ, что это не есть мѣра финансовая, а мѣра политической нивеллировки. „Хотятъ—замѣчалъ онъ—то, что̀, по природѣ своей, совершенно неравномѣрно—поземельныя владѣнія, пережившія совершенно-различныя историческія судьбы, состоящія въ совершенно-различныхъ юридическихъ соотношеніяхъ,—уравнять, не изъ финансовыхъ видовъ, а изъ видовъ политическихъ. Попытка, во имя равенства, уравнивать то, что́ неравномѣрно, есть видъ революціонной нивеллировки. Освобожденныя отъ налога имущества хотятъ обложить, не вслѣдствіе финансовой необходимости, а изъ любви къ уравненію (nür der Gleichmacherei zu Liebe)" (2). Представители феодальныхъ интересовъ, войдя въ составъ крупнаго государственнаго тѣла и пользуясь преимуществами новой государственной жизни, не хотятъ разстаться и съ преимуществами своего прежняго самостоятельнаго существованія, хотя одно начало исключаетъ другое и хотя правильный государственный строй не допускаетъ мысли о ленномъ господствѣ (3).

---

(1) См. Stenograph. Berichte der II Kammer von 1852—53.

(2) Stenograph. Berichte der II Kammer von 1854—55.

(3) Одинъ изъ членовъ коммиссіи, занимавшейся разсмотрѣніемъ проекта уѣзднаго положенія 1863 г., выразилъ, по поводу домогательствъ

Принятіе общихъ законодательныхъ и административныхъ мѣръ много затрудняется въ Пруссіи, кромѣ внутреннихъ сословныхъ рамокъ, еще раздвоеніемъ государства какъ бы на двѣ половины, изъ которыхъ одна (шесть восточныхъ провинцій) полны свѣжихъ феодальныхъ преданій, а другая (провинціи Вестфалія и Рейнская) покончили уже съ феодальными

рыцарскаго сословія къ удержанію прежнихъ сословныхъ привилегій, слѣдующія мысли: „Въ дѣлѣ законодательства не должно руководиться боязливымъ чувствомъ; переходныхъ мѣръ (Uebergangsbestimmungen) нужно стараться, по-возможности, избѣгать. Въ настоящемъ случаѣ, нѣтъ никакой достаточной причины удерживать, какимъ бы то ни было образомъ и на какое бы то ни было время, порядокъ вещей, который противорѣчитъ понятіямъ о правѣ и системѣ государственнаго устройства, и который, бывъ уже устраненъ законнымъ путемъ, вновь былъ возстановленъ, въ трудную пору жизни государства, ко вреду для страны и къ сильному оскорбленію народнаго чувства. Если, для оправданія своихъ колебаній, правительство, въ прежнемъ проектѣ, указывало на „историческія права“ (historische Berechtigung) рыцарскихъ имѣній, то подобными же мотивами могутъ воспользоваться и всякія другія привилегіи, домогающіяся возстановленія. *Со времени введенія государственнаго уложенія, историческихъ правъ не существуетъ болѣе, а существуютъ лишь права, совмѣстныя съ этимъ уложеніемъ* (Verfassungsmässige Berechtigungen). Намѣреніе же, приложить къ дѣлу принципъ правомѣрности, со всевозможными поблажками въ пользу существующихъ отношеній, доказываетъ величайшую слабость и выражаетъ сомнѣніе въ правильности собственныхъ воззрѣній на право. Законодатель обязанъ принципы права установить вполнѣ и прямо и сдѣлать такъ, чтобы право было правомъ въ истинномъ смыслѣ (das Recht auch volles Recht sein zu lassen)“. (Bericht der verstärkten Kommission, стр. 28 и 29).

воспоминаніями, въ силу такъ называемыхъ принциповъ 1789 г., занесенныхъ туда, вначалѣ нынѣшняго столѣтія, вмѣстѣ съ французскимъ владычествомъ. Въ восточныхъ провинціяхъ преобладаетъ крупная поземельная собственность, съ ея прежними сословными аттрибутами; въ западныхъ провинціяхъ перевѣсъ на сторонѣ мелкой собственности, съ ея неизбѣжнымъ послѣдствіемъ— бо̀льшею равноправностію сословій. Восточныя провинціи, въ лицѣ крупныхъ земельныхъ собственниковъ, представляютъ принципъ консервативный (часто—реактивный); западныя провинціи; принципъ прогрессивный (либеральный). Западныя провинціи— по общему складу ихъ быта, можетъ быть, ближе походятъ на департаменты Франціи, чѣмъ, напримѣръ, Альзасъ. Прусское правительство ставитъ, иногда, въ оправданіе своихъ колебаній и уступокъ реакціи, эту двойственность элементовъ трудно-примиримыхъ. Но въ этой двойственности заключается, именно, постоянная опасность для цѣлости государства. Пока эта двойственность будетъ существовать и не найдетъ себѣ примиренія въ удачной законодательной системѣ, до тѣхъ поръ принципы 89 г. будутъ тревожить прусскихъ государственныхъ людей, и Рейнъ будетъ играть одну изъ первыхъ ролей въ проектахъ о передѣлкѣ карты Европы ([1]).

Всего сказаннаго до сихъ поръ достаточно, чтобы опредѣлить общій характеръ настоящей административной системы Пруссіи. Въ послѣдующемъ обозрѣніи особенности этой системы обозначены

([1]) Проекты уѣздныхъ положеній 1860 и 1863 г г. (оставшіеся не утвержденными) стремились, какъ уже замѣчено, именно, въ распредѣленіи уѣздныхъ депутатовъ, ослабить существующій нынѣ перевѣсъ на сторонѣ высшаго сословія. Прилагаемая при семъ, таблица представляетъ наглядно, какъ видоизмѣнялись эти предположенія, и на сколько отклоняли сь они отъ дѣйствующихъ постановленій.

съ большими подробностями. Обозрѣніе это подраздѣляется на три главы: *первая* заключаетъ въ себѣ историческій очеркъ государственнаго и сословнаго устройства Пруссіи (¹); *вторая* содержитъ обзоръ дѣйствующей системы управленія, по отношенію къ финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ; *третья* излагаетъ нѣкоторыя прежнія постановленія и проекты относительно мѣстныхъ учрежденій.

ГЛАВА I.

Историческій очеркъ государственнаго и сословнаго устройства Пруссіи.

Земскіе чины или сословія (Landstände), въ германскихъ государствахъ, издавна пользовались различными, уступленными имъ со стороны ленныхъ владѣльцевъ, правами. Однако, вездѣ принадлежало имъ право участія въ законодательной дѣятельности и право изъявлять согласіе на установленіе налоговъ. Кромѣ того, владѣтельный князь, безъ согласія сословій, не могъ заключить союзъ, или предпринять войну; по крайней мѣрѣ, не могъ разсчитывать на помощь для покрытія сопряженныхъ съ войною издержекъ.

Земскія сословія, въ нѣкоторомъ смыслѣ, были *представителями страны*, потому что имъ принадлежали права: а) въ дѣлахъ, касающихся общественныхъ нуждъ и пользъ (въ случаѣ отчужденія и раздѣленія земель, и т. п.), блюсти общіе

(¹) Въ обозрѣніи законодательства Пруссіи исторической части дано болѣе полное развитіе, потому что, безъ подробнѣйшаго разсмотрѣнія этой стороны дѣла, трудно объяснить постепенное приготовленіе того ненормальнаго порядка вещей, какой тамъ господствуетъ нынѣ.

интересы, подавать такъ называемыя земскія жалобы (Landesbeschwerden) владѣтельному князю и охранять отдѣльныхъ лицъ отъ притѣсненій; b) защищать и представлять передъ судами начала существовавшаго земскаго устройства; c) признавать необходимость налоговъ, устанавливаемыхъ владѣтельными князьями.

Такія же отношенія, въ сферѣ земскаго устройства, существовали и въ тѣхъ земляхъ, изъ которыхъ составилась прусская монархія.

Но, съ развитіемъ такъ монархическаго начала, устранялось, само собою, въ силу политической необходимости, дѣйствіе привилегій и грамотъ (Privilegien, Urkunden, Rezesse), охранявшихъ особыя права, принадлежавшія сословіямъ, хотя отмѣна эта и не выражалась законодательными актами.

Власть, принадлежавшая сословіямъ, подорвана была отнятіемъ у нихъ, въ пору всеобщаго мира, права вооруженнаго сопротивленія (Recht des bewaffneten Widerstandes), послѣдовавшимъ переворотомъ въ самыхъ основахъ военнаго быта, и, наконецъ, теоріями романистовъ и придворныхъ публицистовъ, которые, доказывая необходимость неограниченной княжеско-власти, смотрѣли на сословныя права какъ на незаконныя привилегіи и концессіи.

Уже въ XVI и XVII столѣтіяхъ, государственная законодательная дѣятельность (Reichsgesetzgebung) направлена была къ тому, чтобы ограничить самостоятельность и свободу земскихъ сословій и освободить верховную власть отъ сословныхъ оковъ. Въ воззрѣніяхъ публицистовъ того времени господствовалъ такой взглядъ, что владѣтельный князь есть настоящій собственникъ полной и нераздѣльной государственной силы,

и что сословія должны быть устранены отъ всего, что̀ доктрина той поры называла *соуправленіемъ* (Mitregieren).

Въ Пруссіи уничтоженіе сословныхъ правъ начинается вмѣстѣ съ организаціею бранденбургско-прусскаго государства, при курфирстѣ Фридрихѣ Вильгельмѣ. Впрочемъ, вначалѣ курфирстъ воздерживался отъ явнаго нарушенія основъ прежняго земскаго устройства, и только впослѣдствіи приступилъ къ устраненію всѣхъ тѣхъ сословныхъ правъ и привилегій, которыя противорѣчили его стремленіямъ къ неограниченной власти и къ объединенію государственнаго тѣла. Въ особенности, онъ старался оставить за собою прерогативы неограниченной власти относительно государственныхъ налоговъ и земскихъ повинностей.

Король Фридрихъ Вильгельмъ I дѣйствовалъ еще откровеннѣе и прямо называлъ себя неограниченнымъ обладателемъ страны и людей ([1]). О созваніи сеймовъ — кромѣ сеймовъ по случаю коронаціи—не было съ тѣхъ поръ и рѣчи.

([1]) Принимая присягу, король Фридрихъ Вильгельмъ I далъ, правда, обѣщаніе сословіямъ „охранять ихъ права, также какъ и все земское устройство вообще“; но это обѣщаніе, выраженное общею фразою, осталось обѣщаніемъ. Когда сословія Пруссіи, чрезъ своего земскаго предводителя (Landesmarschall), подали составленную, на французскомъ языкѣ, записку противъ введенія общей подати съ гуфовъ (General-Hufenschoss) и протестовали словами: „tout le pays sera ruiné!“, король написалъ на полѣ записки: „Tout le pays sera ruiné? Nihil Kredo, aber dass Kredo, dass die Junkers ihre Autorität, nie pos volam (das liberum veto) wird ruinirt werden. Jch aber stabilire die souveraincté wie einen Rocher von Bronce!“ Подать съ гуфовъ была введена безъ созванія ландтага. Когда магдебургское рыцарство стало оязставать противъ введенія сбора на поставку лошадей (Lehnpferde-

Фридрихъ Великій дѣйствовалъ въ томъ же духѣ. Передъ коронованіемъ, онъ далъ также обыкновенныя обѣщанія сословіямъ, и 11 іюля 1740 г. происходилъ въ Кёнигсбергѣ обычный коронаціонный сеймъ; но тѣмъ дѣло и ограничилось. Остатки сословныхъ правъ въ Силезіи и Западной Пруссіи окончательно вымерли.

Фридрихъ Вильгельмъ II, при вступленіи на престолъ, далъ сословіямъ Восточной Пруссіи увѣреніе, что будетъ „охранять пріобрѣтенныя ими привилегіи и права“; но, кромѣ сейма коронаціоннаго, другихъ созываемо не было, и провинціи почти забыли о своихъ прежнихъ сословныхъ правахъ.

Такимъ образомъ, королевская власть въ Пруссіи достигла значенія власти неограниченной.

Въ этомъ положеніи дѣло находилось и въ теченіи 20 лѣтъ, со смерти Фридриха II до переворота 1806 года.

Послѣ пораженія Пруссіи при Іенѣ (14 сентября 1806 г.) и по заключеніи тильзитскаго мира, прусская территорія уменьшилась почти на половину. Но за-то болѣе и болѣе стала проникать въ народное сознаніе мысль, что могущество государства заключается, не столько въ постоянной арміи, сколько въ энергіи народа, что самое грандіозное прошедшее не въ

---

gelder) и принесло на короля жалобу государственному придворному совѣту въ Вѣнѣ, король, въ инструкціи генеральной дирекціи отъ 20 декабря 1722 г., предписывалъ дѣлать этимъ упрямымъ дворянамъ *„всевозможныя придирки“* (allerhand Chikanen). Въ этой инструкціи говорится, въ двухъ мѣстахъ: „Wir sind doch Herr und König, und können thun was wir wollen“. Юлихъ-бергскимъ сословіямъ, которыя ссылались на свои привилегіи, король возразилъ: „Dies seien alte und längst vergessene Dinge“.

состоянiи защитить страны, если ея настоящiя учрежденiя не соотвѣтствуютъ ея минувшему величiю.

Со вступленiемъ въ управленiе министра Штейна (5 октября 1807 г.), начинается для Пруссiи эпоха возрожденiя. Его извѣстный циркуляръ къ высшимъ мѣстнымъ начальствамъ отъ 24 ноября 1808 г. изображаетъ тогдашнiя основы государственнаго управленiя Пруссiи, и указываетъ на путь, по которому правительство должно было идти, чтобы поднять народный духъ и развить народныя силы ([1]). Хотя министръ Штейнъ,

---

([1]) Вотъ существенныя черты програмы Штейна:

„Дѣло идетъ о томъ, чтобы устранить существующую въ средѣ народа дисгармонiю, чтобы уничтожить борьбу сословiй между собою, служащую источникомъ нашихъ несчастiй, чтобы достигнуть законнымъ путемъ возможности для каждаго развивать свои силы свободно и согласно съ нравственными правилами. Послѣднiй остатокъ рабства, наслѣдственная зависимость (Erbunterthänigkeit) въ поземельномъ владѣнiи уничтожена (эдиктомъ 9 окт. 1807 г.), и непоколебимый столпъ каждаго трона, воля свободныхъ людей, возстановленъ. Неограниченное право наслѣдованiя поземельныхъ имуществъ признано, города объявлены полноправными. За тѣмъ, предстоитъ сдѣлать лишь нѣсколько шаговъ впередъ.

1. Правительственная дѣятельность можетъ исходить лишь отъ верховной власти. Какъ скоро право опредѣлять и направлять дѣйствiя подданныхъ наслѣдуется или покупается, вмѣстѣ съ участкомъ земли, верховная власть теряетъ свое достоинство, и въ оскорбленномъ подданномъ ослабляется привязанность къ государству. Пусть одинъ король будетъ повелителемъ, на сколько этотъ титулъ означаетъ полицейскую власть, и пусть правами его пользуется тотъ, кому король передастъ ихъ, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ. Предположенiя къ выполненiю этого условiя уже составлены.

2. Всякiй, отправляющiй судебную обязанность, долженъ зависѣть

послѣ десятимѣсячнаго управленія, оставилъ министерство (по проискамъ французской полиціи и настоянію Неполеона I), однако начертанная имъ программа служила долгое время руководствомъ для внутренней политики прусскаго правительства.

Еще вслѣдъ за заключеніемъ тильзитскаго мира, правительство Пруссіи должно было сознаться въ необходимости опереться на народъ, и при этомъ случаѣ оно пыталось воспользоваться элементами сословнаго устройства, проявлявшимися въ

лишь отъ верховной власти. Устраненіе патримоніальной юрисдикціи уже совершается.

3. Наслѣдственная поземельная зависимость уничтожена.

На этихъ трехъ началахъ основываются свобода поданныхъ, ихъ права и вѣрность въ отношеніи къ королю. Всѣ распоряженія, исходящія изъ этихъ началъ, могутъ оказать лишь благодѣтельное вліяніе. Ближайшимъ средствомъ къ достиженію желаемой цѣли кажется мнѣ—

4. Всеобщее національное представительство. Права и власть нашего короля были для меня всегда священны, и пусть пребудутъ таковыми для всѣхъ насъ. Но для того, чтобы эти права и эта неограниченная сила могли оказывать благое дѣйствіе, въ нихъ заключающееся, кажется мнѣ необходимымъ предоставить верховной власти такое орудіе, посредствомъ котораго она могла бы узнавать желанія народа и оживотворять исходящія отъ нея распоряженія. Когда отъ народа отнимается всякое участіе въ дѣятельности государства, когда народъ устраняется даже отъ управленія общинными дѣлами, то оказывается, что онъ смотритъ на правительство совершенно равнодушно, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ становится даже въ оппозицію.

Отсюда происходитъ отсутствіе готовности къ пожертвованіямъ, когда рѣчь идетъ о самомъ существованіи государства.

Тамъ, гдѣ государственное представительство у насъ уже существовало, оно было организовано очень неудовлетворительно.

Мой планъ состоитъ въ томъ, чтобы всякій дѣятельный гражданинъ государства, владѣетъ ли онъ 100 гуфами земли или одною гуфою,

нѣкоторыхъ провинціяхъ (1). Эта задача отчасти выполнена была привлеченіемъ къ важнѣйшимъ финансовымъ операціямъ вновь учрежденныхъ сословныхъ депутатовъ (ständische Deputirte). Здѣсь главною цѣлію правительства было — оправдать, вызванную крайностію, мѣру — отчужденіе государственныхъ имуществъ, которыхъ неотъемлемость признана была многими прежними переговорами съ сословіями. Результатомъ этого сближенія были эдиктъ и законъ 17 декабря 1808 г., которыми отчужденіе доменовъ допущено.

Мало по малу, въ правительственныхъ актахъ начинаетъ проявляться намѣреніе предоставить сословіямъ ближайшее участіе въ управленіи. Такъ, въ положеніи 26 декабря 1808 г., о провинціальномъ, полицейскомъ и финансовомъ устройствѣ, выражается желаніе пользоваться совѣтами сословныхъ представителей, не исключая и представителей земства. Въ этомъ положеніи говорится, между прочимъ (§ 18), что назначеніе сословныхъ представителей должно состоять въ томъ, чтобы «привести правительственные органы въ ближайшую связь съ народомъ, чтобы оживить отправленіе дѣлопроизводства, раскрывать слабыя стороны администраціи, дѣлать предложенія къ

занимается ли онъ сельскимъ хозяйствомъ, или фабричнымъ дѣломъ, или торговлею, или ремесломъ, привязанъ ли онъ къ государству нравственными узами, — имѣлъ право на представительство. Мнѣ представлено на этотъ счетъ много проектовъ. Отъ выполненія или устраненія подобнаго плана зависитъ благосостояніе или упадокъ нашего отечества; ибо только слѣдуя по этому пути, народный духъ можетъ пробудиться и оживиться настоящимъ образомъ". (Rönne: das Staats-Recht der Preuss. Monarchie, I B. 1 Abth., стр. 12 и 13).

(1) Сюда относятся переговоры съ земскими чинами Восточной Пруссіи и Силезіи.

улучшеніямъ, по указаніямъ опыта, проникаться потребностями государственнаго управленія, и пробуждать и укрѣплять въ народѣ пріобрѣтенныя такимъ образомъ убѣжденія". Изъ королевскаго повелѣнія отъ 10 іюля 1810 г. можно заключить даже, что правительство помышляло уже въ то время объ общемъ народномъ представительствѣ (1).

Съ вступленіемъ Гарденберга въ званіе государственнаго канцлера, въ эдиктѣ отъ 27 октября 1810 г., о финансахъ государства и о новыхъ учрежденіяхъ относитетьно налоговъ, въ первый разъ оффиціально обѣщано народное представительство (National-Repräsentation). Въ эдиктѣ сказано было, между прочимъ:

„Мы оставляемъ за собою право даровать, какъ провинціямъ, такъ и всему государству, въ полномъ составѣ, надлежащимъ образомъ организованное представительство, совѣтами котораго Мы будемъ охотно пользоваться, и въ которомъ Мы, по Нашимъ отеческимъ отношеніямъ къ странѣ, дадимъ Нашимъ вѣрнымъ подданнымъ доказательство, что положеніе государства и финансовъ улучшается, и что жертвы, принесенныя для этой цѣли, не пропали даромъ".

Въ февралѣ 1811 г., созваны были въ Берлинѣ временные представители (Interimistishe Repräsentation) страны, о дѣйствіяхъ которыхъ сохранилось мало свѣдѣній. Но, кажется,

---

(1) Въ повелѣніи 10 іюля 1810 г. говорится, между прочимъ, что намѣренія короля заключаются въ томъ, чтобы имѣть представителей, не отдѣльныхъ сословій, а цѣлой страны, — представителей, которые умѣли бы, когда рѣчь идетъ о благѣ цѣлаго государства, отрѣшиться отъ отдѣльныхъ интересовъ сословія, къ которому принадлежитъ то или другое лицо (Рённе, стр. 14).

что, принадлежа преимущественно къ привилегированнымъ слоямъ общества, эти представители оказали правительству, вмѣсто поддержки, сопротивленіе по всѣмъ либеральнымъ реформамъ, въ то время приготовлявшимся.

Въ эдиктѣ о податяхъ отъ 7 сентября 1811 г., снова повторяется обѣщаніе короля „даровать народу надлежащимъ образомъ организованное представительство“.

События 1812 и 1813 годовъ замедлили осуществленіе этой мѣры. Тѣмъ не менѣе, мысль о конституціи укоренилась въ народномъ сознаніи. Само правительство, во всѣхъ важныхъ мѣропріятіяхъ, опиралось преимущественно на авторитетъ сословій. Такъ поступало оно, напримѣръ, при организаціи ландвера. Изъ Парижа, отъ 3 іюня 1814 г., король писалъ государственному канцлеру, что вопросъ о сословномъ устройствѣ и народномъ представительствѣ рѣшенъ имъ будетъ по возвращеніи.

Послѣ парижскаго мира 30 мая 1814 г., открылся вѣнскій конгрессъ, на которомъ Пруссія принимала живое участіе въ преніяхъ на счетъ опредѣленія правъ сословій. Уже 13 сентября 1814 г. Гарденбергъ сообщилъ Меттерниху, составленный при пособіи Штейна и Сольмса, планъ государственнаго устройства Германіи, въ которомъ предположено было опредѣлить въ союзныхъ актахъ minimum правъ, предоставляемыхъ сословіямъ во всѣхъ государствахъ Германскаго Союза. Этотъ minimum правъ долженъ былъ заключаться: 1) въ опредѣленномъ участіи въ законодательной дѣятельности; 2) въ утвержденіи государственныхъ налоговъ; 3) въ административномъ представительствѣ предъ лицомъ владѣтеля страны и передъ Союзомъ. Въ этомъ проектѣ рѣчь шла также о двухъ палатахъ; сословія страны должны были посылать частію наслѣд-

ственныхъ, частію выборныхъ представителей. Но въ позднѣйшихъ проектахъ, касавшихся того же вопроса, объ этомъ уже не говорилось болѣе.

14 октября 1814 г. послѣдовало соединеніе пяти главныхъ германскихъ государствъ (Австріи, Пруссіи, Баваріи, Ганновера и Виртемберга) въ одинъ „Германскій комитетъ", съ цѣлію обсужденія (сперва втайнѣ) будущаго устройства Германіи. Въ основу этихъ разсужденій положены были двѣнадцать пунктовъ, въ которыхъ говорилось, между прочимъ, „о необходимости упроченія сословнаго (земскаго) устройства въ каждомъ отдѣльномъ государствѣ Союза и о минимумѣ сословныхъ правъ"; при чемъ было оговорено, что „отдѣльнымъ членамъ Союза предоставляется, даровать ихъ сословіямъ (земству), не только означенныя права въ болѣе широкихъ размѣрахъ, но и вообще учрежденія, приспособленныя къ мѣстнымъ условіямъ каждой страны и характеру ея жителей".

Послѣ многихъ колебаній, возбужденныхъ оппозиціей со стороны Баваріи и Виртемберга, Пруссія, въ февралѣ и маѣ 1815 г., предложила новые проекты союзнаго акта. Въ послѣднемъ изъ этихъ проектовъ говорилось, между прочимъ (§ 9):

„Во всѣхъ германскихъ государствахъ, или сохраняется прежнее сословное (земское) устройство, или вводится новое, организованное въ такомъ смыслѣ, чтобы оно распространялось на всѣхъ подданныхъ, и чтобы земскимъ сословіямъ принадлежало право утвержденія новыхъ налоговъ, обсужденія залоговъ, касающихся собственности или свободы, право подачи жалобъ на замѣченныя злоупотребленія администраціи и право административнаго представительства. Однажды, законнымъ путемъ опредѣленныя, права сословій поставляются подъ покровительство и защиту Союза".

Но и эта редакція встрѣтила противодѣйствіе. Въ ст. 13 германскаго союзнаго акта (8 іюня 1815 г.) содержится только слѣдующее условіе:

„Во всѣхъ государствахъ Союза имѣетъ быть введено сословное земское устройство (Landständische Verfassung)“ (¹).

Еще до исполненія германскаго союзнаго акта, обнародовано было повелѣніе прусскаго короля, отъ 22 мая 1815 г., объ организаціи народнаго представительства. Въ этомъ документѣ сказано было, между прочимъ:

„Дабы даровать прусскому народу залогъ Нашего довѣрія и передать потомству неприкосновенными и упроченными, письменнымъ актомъ объ устройствѣ Прусскаго государства, тѣ начала, на которыхъ Наши предки и Мы сами управляли страною, съ неусыпною заботливостью о благѣ Нашихъ подданныхъ, постановили Мы слѣдующее:

§ 1. Имѣетъ быть учреждено народное представительство (Repräsentation des Volks) (²).

(¹) Рённе указываетъ на тѣ фазисы, которые прошла эта статья прежде чѣмъ выработалась окончательно (Das Staats-Recht der Preuss. Monarchie, стр. 16).

(²) Рённе замѣчаетъ, что если ст. 13 союзнаго акта, говоря о „сословномъ“ земскомъ устройствѣ („landständische“ Verfassung), могла еще подать поводъ къ недоразумѣнію на счетъ того, слѣдуетъ ли понимать подъ этимъ выраженіемъ „представительное“ устройство (Repräsentativ - Verfassung), или же прежнее „феодально-сословное“ устройство (feudal-ständische V.), то королевское повелѣніе 22 мая 1815 г., упоминая о „представительствѣ народа“ (Repräsentation des Volks) не можетъ возбуждать недоумѣній на счетъ бывшихъ въ то время у правительства намѣреній. Въ сочиненіи, изданномъ въ Парижѣ въ 1821 г., подъ заглавіемъ: „Du triomphe inévitable et prochain des principes constitutionnels en Prusse“, говорится, между прочимъ:

§ 2. Для этой цѣли:

a) Провинціальныя сословія тамъ, гдѣ они еще существуютъ и дѣйствуютъ, въ большей или меньшей степени, должны быть сохранены и устроены сообразно съ современными потребностями;

b) тамъ же, гдѣ въ настоящее время нѣтъ провинціальныхъ сословій, они должны быть организованы вновь.

§ 3. Отъ провинціальныхъ сословій должно быть избираемо собраніе представителей страны (Landes-Repräsentanten) которые будутъ имѣть засѣданія въ Берлинѣ.

§ 4. Дѣятельность представителей страны заключается въ обсужденіи всѣхъ предметовъ законодательства, которые касаются личныхъ и имущественныхъ правъ подданныхъ государства, включая сюда и установленіе налоговъ".

Далѣе, королевское повелѣніе заявляло (§§ 5—8), что къ 1 сентября 1815 г., учреждена будетъ въ Берлинѣ, подъ предсѣдательствомъ государственнаго канцлера, особая коммиссія изъ опытныхъ чиновниковъ и нѣкоторыхъ обывателей провинцій, которая должна заняться: a) организаціей провинціальныхъ сословій, b) организаціей земскаго представительства, c) разработкой государственнаго уложенія (Verfassungs-Urkunde), на основаніи преподанныхъ началъ.

Но образованіе этой коммиссіи замедлилось. Государственнаго канцлера задержали въ Парижѣ дипломатическіе переговоры. Между тѣмъ, въ средѣ прусскаго дворянства, вслѣдъ за заключеніемъ парижскаго мира, утвердилось убѣжденіе, что вмѣстѣ

„Lorsqu'on parle d'une charte constitutionnelle et d'une représentation du peuple, il est clair qu' il n'est pas question d'états féodaux ou d'états ministériels."

съ паденіемъ французскаго владычества въ Германіи, должны пасть и тѣ принципы, которые были плодомъ французской революціи. Дворянство стало мечтать о томъ, что скоро будетъ возстановленъ порядокъ вещей, предшествовавшій 1789 году. Возникло снова противодѣйствіе либеральнымъ мѣрамъ правительства; образовалась реакціонная партія. Тѣмъ не менѣе, по случаю учрежденія государственнаго совѣта, въ королевскомъ повелѣніи отъ 20 марта 1817 г. (§ 2. Litt. a) повторено, что участіе представителей страны въ законодательной дѣятельности имѣетъ быть опредѣлено государственнымъ уложеніемъ, вырабатываемымъ на основаніи повелѣнія 22 мая 1815 г. 30 марта 1817 г. обнародованъ указъ государственному совѣту, которымъ замедленіе въ исполненіи повелѣнія 22 мая 1815 г. оправдывалось войною и необходимостію привести предварительно въ порядокъ владѣльческія права и организацію управленія. Тѣмъ же указомъ назначены были члены коммиссіи для организаціи провинціальныхъ сословій, земскаго представительства и начертанія проекта конституціи (Kommission zur Organisation der Provinzialstände, der Landesrepräsentanten und der Ausarbeitung einer Verfassungs-Urkunde). Члены коммиссіи избраны были изъ среды государственнаго совѣта, и, несмотря на то, что королевскій указъ предписывалъ, чтобы коммиссія совершила свой трудъ съ участіемъ представителей провинцій, члены ея ограничились тѣмъ, что объѣздили нѣкоторыя провинціи и собрали тамъ матеріалы, какіе считали необходимыми ([1]). О тру-

---

([1]) Прусскій народъ принималъ живѣйшее участіе въ этихъ стремленіяхъ правительства, и, чрезъ посредство депутацій и адресовъ, постоянно приводилъ на память королю обѣщанія, выраженныя въ повелѣніи 22 мая 1815 г. Но уже тутъ возникаетъ между верховною властію и либеральною стороною разъединеніе. Въ отвѣтѣ короля на коб-

дахъ этой коммиссіи не сохранилось свѣдѣній; но изъ заявленія, сдѣланнаго прусскимъ посланникомъ на засѣданіи союзнаго сейма 5 февраля 1815 г., можно заключить, что правительство въ то время серьёзно помышляло ввести государственное устройство, согласно королевскому повелѣнію 22 мая 1815 г.

За всѣмъ тѣмъ, уже въ концѣ 1819 г. проявились несомнѣнные признаки того, что въ воззрѣніяхъ короля на дѣло конституціоннаго устройства государства произошла значительная перемѣна, и что реакціонная партія начала брать верхъ. Либеральные министры Бейме (Beyme), Бойенъ (Boyen) и В. Гумбольдтъ вышли изъ министерства, и общественное мнѣніе отказалось отъ надеждъ на успѣшный исходъ ожидавшейся реформы ([1]).

1819 годъ принесъ съ собою демагогическіе происки и карлсбадскія конференціи, измѣнившія взглядъ правительствъ на смыслъ ст. 13 германскаго союзнаго акта. Выработалась особая теорія о противорѣчіи между понятіями о *сословномъ* (ständisch) и *представительномъ* (repräsentativ) элементѣ.

ленцскій адресъ (отъ 21 марта 1818 г.) сказано было, что ни повелѣніе отъ 22 мая 1815 г., ни ст. 13 союзнаго акта, не опредѣляютъ *времени*, когда должно быть введено земско-сословное устройство, и что избраніе этого срока предоставлено свободной волѣ монарха, которому должно быть оказываемо безусловное довѣріе.

([1]) Въ упомянутой уже брошюрѣ: „Du triomphe inévitable et prochain des principes constitutionnels en Prusse“ (въ составленіи которой принималъ будто бы участіе самъ Гарденбергъ) говорится, что конституціонное уложеніе было окончательно написано въ іюлѣ 1819 г., и что даже назначенъ былъ день для подписанія его королемъ, но, тѣмъ не менѣе, этотъ документъ остался неутвержденнымъ въ архивѣ государственной канцеляріи.

Явились люди, доказывавшіе, что союзный актъ, допуская земско-сословное устройство, вмѣстѣ съ тѣмъ *запрещалъ* устройство представительное; что въ этомъ актѣ опредѣлялся, не *минимумъ* сословныхъ правъ, а скорѣе ихъ *максимумъ*, съ строгимъ охраненіемъ монархическаго принципа; что главная обязанность Союза состоитъ въ соблюденіи этого основнаго начала.

Въ вышедшій изъ карлсбадскихъ конференцій вѣнскій заключительный актъ, отъ 15 мая 1820 г., введены были слѣдующія положенія, касавшіяся ст. 13 союзнаго акта:

Ст. 54. Такъ какъ, по смыслу ст. 13 союзнаго акта и въ силу позднѣйшихъ къ нему дополненій, во всѣхъ государствахъ Союза должно быть введено земско-сословное устройство (landständische Verfassungen), то союзный сеймъ долженъ слѣдить, чтобы это условіе не осталось ни въ одномъ государствѣ безъ выполненія.

Ст. 55. Владѣтельнымъ особамъ союзныхъ государствъ предоставляется ограничивать это внутреннее земское устройство (diese innere Landesangelegenheit) сообразно, какъ съ прежними, законно существовавшими, сословными правами, такъ и съ возникающими въ настоящее время новыми отношеніями.

Ст. 56. Существующія въ дѣйствительности земско-сословныя учрежденія могутъ быть измѣнены лишь сообразно новымъ началамъ государственнаго устройства (auf verfassungsmässigem Wege).

Ст. 57. Такъ какъ Германскій Союзъ, за исключеніемъ вольныхъ городовъ, состоитъ изъ верховныхъ владѣтелей, то, согласно этому основному началу, общая государственная власть должна сосредоточиваться въ главѣ государства, и верховный владѣтель, посредствомъ земско-сословнаго устройства, можетъ

быть обязанъ къ допущенію содѣйствія сословій лишь въ пользованіи правами опредѣленнаго рода.

Ст. 58. Соединившіеся въ Союзъ владѣтельные князья не должны, въ выполненіи возложенныхъ на нихъ союзныхъ обязательствъ, встрѣчать препятствій или ограниченій со стороны земско-сословнаго устройства.

Ст. 59: Тамъ, гдѣ публичность совѣщаній земскихъ сословій допущена государственнымъ устройствомъ, организація дѣлопроизводства должна быть направлена такъ, чтобы законныя границы свободнаго заявленія мнѣній не были, ни при самыхъ совѣщаніяхъ, ни при передачѣ ихъ въ печати, переступаемы въ такомъ духѣ, который угрожалъ бы спокойствію какого-либо отдѣльнаго союзнаго государства, или цѣлой Германіи.

Не смотря на такой поворотъ въ политикѣ, Гарденбергъ, въ 1820 г., снова повторялъ во всеуслышаніе, что государственное устройство имѣетъ быть организовано на началахъ, заявленныхъ въ королевскомъ повелѣніи 22 мая 1815 г. (1).

Тѣмъ не менѣе, воззрѣнія Гарденберга расходились уже, въ ту пору, съ воззрѣніями короля. Король не соглашался

(1) Многіе были того мнѣнія, что Гарденбергъ сталъ тогда во главѣ реакціи, съ цѣлію, ослабивъ ее, продолжать дѣло реформы умѣренно и постепенно. Бюловъ-Куммеровъ, въ сочиненіи: „Preussen, seine Verfassung etc.“ Berlin, 1842, говоритъ про Гарденберга: „онъ желалъ, чтобы государственнымъ сословіямъ принадлежалъ не одинъ лишь совѣщательный голосъ; онъ желалъ предоставить сельскому населенію (dem platten Lande) такое же устройство, какое при Штейнѣ получили города. Онъ имѣлъ въ виду изгладить всѣ аристократическіе элементы, и былъ убѣжденъ, что безопасность монархіи и величіе Пруссіи зависятъ отъ введенія государственнаго устройства по образцу Франціи.“

привести въ исполненіе проектъ общинной организаціи, въ силу котораго селенія должны были управляться по системѣ болѣе либеральной, и рѣшился возстановить прежнее сословное устройство. Образована была новая коммиссія, труды которой выразились въ „Общемъ законѣ объ устройствѣ провинціальныхъ сословій“ (Allgemeines Gesetz wegen Anordnung der Provinzialstände) отъ 5 іюня 1823 г. Во введеніи къ этому закону заявлялось желаніе короля „возстановить провинціальныя сословія, въ смыслѣ прежняго государственнаго устройства Германіи, на сколько того требуютъ особыя условія государства и духъ времени.“

Законъ этотъ опредѣлялъ учрежденіе провинціальныхъ сословій, объявлялъ, что владѣніе поземельною собственностію, есть непремѣнное условіе пользованія сословными правами (Bedingung der Standschaft), признавалъ провинціальныя сословія за законный органъ для различныхъ сословій подданныхъ въ каждой провинціи, и очерчивалъ „сообразно этому началу“ ихъ кругъ дѣятельности. Въ этомъ отношеніи законъ постановлялъ:

1) Провинціальнымъ сословіямъ должны быть передаваемы на разсмотрѣніе проекты законовъ, касающіеся собственно провинціи.

2) Пока не существуетъ общихъ сословныхъ собраній, на обсужденіе провинціальныхъ сословій должны поступать проекты такихъ общихъ законовъ, которые имѣютъ предметомъ перемѣны въ личныхъ и имущественныхъ правахъ, а также въ обложеніи налогами, на сколько эти законы касаются провинціи.

3) Провинціальнымъ сословіямъ должно принадлежать пра-

во, всѣ просьбы и жалобы, относящіяся до пользъ и интересовъ цѣлой провинціи или части ея, препровождать къ королю.

4) Рѣшенію провинціальныхъ сословій, съ испрошеніемъ, въ нужныхъ случаяхъ, королевскихъ повелѣній, должны подлежать общинныя дѣла провинціи. Въ то же время, заявлено было, что вслѣдъ за этимъ общимъ закономъ имѣетъ быть изданъ, для каждой провинціи, особый законъ, который опредѣлитъ форму и границы сословнаго союза (ständischen Verbandes),— съ оговоркой, что всякаго рода измѣненія въ этихъ особыхъ законахъ будутъ допускаемы не иначе, какъ по предварительномъ совѣщаніи съ провинціальными сословіями. Въ концѣ закона сказано:

„На счетъ того, когда потребуется созваніе общихъ земскихъ сословій и какимъ образомъ эти общія земскія сословія должны составиться, изъ провинціальныхъ сословій, — ближайшія опредѣленія предоставляются Нашей отеческой попечительности о благѣ страны.“

За этимъ общимъ закономъ послѣдовало, дѣйствительно, обнародованіе особыхъ законовъ объ учрежденіи провинціальныхъ сословій въ отдѣльныхъ частяхъ государства ([1]). Что же касается до общихъ земскихъ сословій (allgemeine Landstände), о которыхъ упоминалось въ общемъ законѣ отъ 5

([1]) Именно: 1) отъ 1 іюля 1823 г., три закона: a) для мархіи Бранденбургской и маркграфства Нижней Лузаціи; b) для королевства Пруссіи; c) для герцогства Помераніи и княжества Рюгена. 2) отъ 27 марта 1824 г. пять законовъ: a) для герц. Силезіи, графства Глаца и прусск. маркграфства Верхней Лузаціи; b) для провинціи Саксоніи (за исключеніемъ Альтмарка); c) для рейнскихъ провинцій (Нижняго Рейна, Клеве, Юлихъ и Бергъ); d) для провинціи Вестфаліи; e) для вел. герц. Позвани.

іюня 1823 г., то сословія эти, въ царствованіе Фридриха Вильгельма III, созываемы не были.

Когда вступилъ на престолъ король Фридрихъ Вильгельмъ IV (7 іюня 1840 г.), воспоминанія объ обѣщапіяхъ, выраженныхъ въ актѣ 22 мая 1815 г., пробудились въ прусскомъ народѣ съ новою силою. Когда, по прежнему порядку, созванные передъ коронаціей на сеймъ земскіе чины провинціи Пруссіи, приглашены были, предложеніемъ (Propositions-Dekret) отъ 21 іюля 1840 г., выразить, какія изъ дарованныхъ прежде привилегій они желаютъ сохранить за собою, чины эти, ссылаясь на документъ 22 мая 1815 г., просили, вмѣсто всякихъ другихъ привилегій, выполненія обѣщанія о земскомъ представительствѣ. Однако, въ заключительномъ сеймовомъ актѣ (Landtags-Abschied), 8 сентября 1840 г., король выразился уклончиво; за тѣмъ, въ повелѣніи отъ 4 октября 1840 г. (на имя государственнаго министра Рохова) сказано, по поводу упомянутаго сеймоваго акта, еще яснѣе, что король не соизволяетъ на просьбу сословій касательно развитія государственнаго устройства, въ смыслѣ повелѣнія 22 мая 1815 г.

Созваннымъ, въ 1841 г., во всѣхъ провинціяхъ сеймамъ, предложеніями отъ 23 февраля и 30 апрѣля, дано понять, что для сословнаго устройства скоро настанетъ счастливая пора. Этимъ сеймамъ переданы были на разсмотрѣніе проекты законовъ объ учрежденіи сословныхъ комитетовъ или управъ (Gesetzentwürfe wegen Errichtung ständischer Ausschüsse). Всѣ сеймы одобрили, съ нѣкоторыми измѣненіями, означенные проекты, и тогда, сообразно сдѣланнымъ на сеймахъ замѣчаніямъ, отъ 21 іюня 1842 г., обнародованы были восемь, отдѣльныхъ для каждой провинціи, положеній объ учрежденіи сословныхъ комитетовъ. Эти комитеты должны были служить сословными

органами на то время, пока провинціальные сеймы не въ сборѣ. Но учрежденіемъ этихъ комитетовъ вовсе не имѣлось въ виду ослабить значеніе сеймовъ. Комитеты должны были вступать въ свои права, преимущественно, въ тѣхъ случаяхъ, когда въ воззрѣніяхъ сеймовъ различныхъ провинцій на какой-либо обсуждаемый ими законодательный проектъ возникало разногласіе, или когда при дальнѣйшемъ разсмотрѣніи проектовъ, въ высшихъ законодательныхъ инстанціяхъ, выступали на видъ новыя обстоятельства, и король желалъ, чрезъ посредство сословныхъ органовъ, достигнуть соглашенія различныхъ мнѣній. Кромѣ того, комитеты должны были представлять сословные органы для обсужденія даже такихъ дѣлъ, которыя не передавались прежде провинціальнымъ сословіямъ, но по которымъ отзывы опытныхъ людей изъ мѣстныхъ обывателей могли принести особенную пользу. Ихъ же обсужденію предположено было подвергать предварительные проекты важнѣйшихъ общихъ законовъ.

Эти учрежденія не удовлетворили, однако, желаній страны, которая, видимо, стремилась къ конституціонному устройству (¹).

3 февраля 1847 г., совершенно неожиданно, обнародованъ

(¹) Въ 1845 г., прусскій и познанскій сеймы заявили королю, что въ народѣ, по прежнему, ощущается потребность въ общемъ сословномъ союзѣ. Прусскому сейму 1845 г. поданы были отъ магистрата и городскихъ депутатовъ Эльбинга двѣ петиціи, требовавшія исполненія акта 22 мая 1815 г. и полной гласности сеймовыхъ совѣщаній. Подобныя же требованія поступили отъ магистрата и депутатовъ Кёнигсберга. Литература того времени принимала также живѣйшее участіе въ разрѣшеніи вопроса о лучшемъ устройствѣ государства (см. цитаты, приводимыя Рённе, въ его Staats-Recht der Preuss. Monarchie, Ч. I, отд. I, стр. 26 и 27).

былъ королевскій патентъ о сословныхъ учрежденіяхъ (Patent die ständischen Einrichtungen betreffend), долженствовавшій послужить основаніемъ для дальнѣйшаго развитія государственно-сословнаго устройства (reichsständische Verfassung) Пруссіи. Въ началѣ этого патента, король выражался слѣдующимъ образомъ:

„Съ самаго вступленія Нашего на престолъ, Мы обращали особенное Наше вниманіе на развитіе сословныхъ элементовъ (ständischen Verhältnisse) Нашей страны.

Въ настоящемъ случаѣ, Мы признаемъ одною изъ важнѣйшихъ задачъ врученнаго Намъ Богомъ королевскаго сана достиженіе двоякой цѣли: сохранить для Нашихъ потомковъ права, достоинство и силу наслѣдованной Нами отъ Нашихъ славныхъ предковъ короны, и вмѣстѣ съ тѣмъ предоставить вѣрнымъ сословіямъ Нашей монархіи такой кругъ дѣятельности, который, въ согласіи съ упомянутыми правами и своеобразными отношеніями Нашей монархіи, способенъ былъ бы обезпечить отечеству счастливую будущность“.

Патентъ замѣчаетъ далѣе:

„Исходя отъ этой мысли и основываясь на законахъ въ Бозѣ почивающаго родителя Нашего и короля, именно на положеніи о государственныхъ долгахъ отъ 17 января 1820 г. и законѣ объ устройствѣ провинціальныхъ сословій, отъ 5 іюня 1833 г., постановили Мы слѣдующее:

1. Какъ скоро пользы государства потребуютъ, или заключенія займовъ, или учрежденія новыхъ налоговъ, или возвышенія налоговъ существующихъ, Мы намѣрены созывать провинціальныя сословія монархіи на *соединенный ландтагъ* (zu einem Vereinigten Landtage), дабы въ отношеніи первыхъ осуществить предусмотрѣнное положеніемъ о государственныхъ

долгахъ сословное содѣйствіе, а въ отношеніи вторыхъ мочь разсчитывать на одобреніе со стороны сословій.

2. Соединенный сословный комитетъ (Vereinigten ständischen Ausschuss) будемъ Мы впредь созывать періодически.

3. Соединенному ландтагу, или заступающему его соединенному сословному комитету, Мы предоставляемъ:

a) Въ отношеніи совѣщанія по законодательнымъ вопросамъ, — то содѣйствіе, какое даровано было провинціальнымъ сословіямъ закономъ 5 іюня 1823 г., пока не будетъ существовать общихъ сословныхъ собраній;

b) Предусмотрѣнное закономъ 17 января 1820 г. сословное содѣйствіе при платежахъ процентовъ и погашенія государственныхъ долговъ, въ той мѣрѣ, въ какой это содѣйствіе не передано сословной депутаціи по государственнымъ долгамъ;

c) Право подачи петицій по внутреннимъ дѣламъ, не касающимся однихъ лишь провинціальныхъ интересовъ."

Въ концѣ патента прибавлено, что этою мѣрою оказывается подданнымъ государства особенное, со стороны короля, довѣріе.

Въ то же время обнародованы и состоящія въ связи съ патентомъ три особыя положенія ([1]).

Соединенный сеймъ состоялъ, согласно повелѣнію 3 февраля 1847 г., изъ коллективнаго созванія въ одно собраніе восьми провинціальныхъ сеймовъ. Онъ раздѣлялся на двѣ куріи: курія господъ (Herrenkurie, изъ сословія князей, графовъ и господъ съ 80 голосами) и курія трехъ сословій (Kurie der drei Stände), изъ депутатовъ отъ рыцарей, городовъ и сельскихъ общинъ (съ 231 голосомъ отъ сословія рыцарей, 182 голосами отъ городскихъ сословій и 124 голосами отъ сельскихъ

([1]) G.-S. 1847, S. 34—44.

сословій). Обѣ куріи совѣщались и постановляли рѣшенія, частію въ соединенномъ собраніи (въ качествѣ соединеннаго сейма), частію отдѣльно по куріямъ ([1]). Соединенному сейму не было присвоено опредѣленныхъ періодическихъ сроковъ. Напротивъ того, соединенный сословный комитетъ долженъ былъ созываться, по крайней мѣрѣ, черезъ четыре года послѣ каждаго изъ его собраній; если же, въ этотъ промежутокъ времени, происходило собраніе соединеннаго сейма, то — по истеченіи такого же срока по окончаніи этого послѣдняго собранія.

11 апрѣля 1846 г., соединенный сеймъ созванъ былъ въ первый разъ; засѣданія его продолжались до 24 іюня ([2]).

([1]) Въ тѣхъ случаяхъ, когда интересы различныхъ сословій или провинцій не согласовались между собою и когда какое либо сословіе или какая либо провинція считала себя обиженною рѣшеніемъ соединеннаго сейма, допускалось постановленіе отдѣльныхъ заключеній (Sonderung in Theile, itio in partes), по требованію большинства двухъ третей голосовъ сословія или провинціи.

([2]) Въ тронной рѣчи, при открытіи сейма, король сказалъ, между прочимъ: „Я считаю себя обязаннымъ заявить торжественно, что никакая земная сила не заставитъ Меня, естественныя, составляющія для Насъ, въ силу ихъ внутренней правды, источникъ могущества, — отношенія между монархомъ и народомъ преобразовать въ отношенія условныя, конституціонныя; — что Я никогда и ни за что не допущу, чтобы между Богомъ и страною сталъ, въ видѣ втораго провидѣнія, исписанный листокъ бумаги, который управлялъ бы Нами на основаніи содержащихся въ немъ параграфовъ и замѣнялъ этими параграфами исконную священную вѣрность!“

Чтобы сдѣлать яснѣе смыслъ обнародованнаго патента, король замѣтилъ далѣе: „Покойный король призвалъ къ жизни сословныя учрежденія, по зрѣломъ соображеніи историческихъ условій и въ чисто-гер

Онъ составилъ нѣсколько предположеній объ измѣненіи законовъ 3 февраля 1847 г., указывая на полное разногласіе прежняго сословнаго законодательства съ новымъ, и счелъ своею обязанностію, въ адресѣ королю отъ 20 апрѣля 1847 г., ходатайствовать объ огражденіи сословныхъ правъ. Послѣдовавшая, въ отвѣтъ на этотъ адресъ, заключительная королевская рѣчь отъ 22 апрѣля 1847 г. заявляла соединенному сейму, что патентъ и положенія 3 февраля 1847 г. обнародованы королемъ по его свободному рѣшенію и въ силу его полной королевской власти; что этими актами, не только выполнены обѣщанія, данныя сословіямъ королемъ Фридрихомъ

манскомъ духѣ, и Я содѣйствовалъ его труду единственно въ томъ же направленіи. Проникнитесь и вы духомъ этихъ исконныхъ стремленій. Вы представляете, господа, германскія сословія въ ихъ древнемъ значеніи, т. е. являетесь, прежде всего, „заступниками и охранителями присвоенныхъ вамъ правъ" (Vertreter und Wahrer der eigenen Rechte), правъ сословій, довѣріемъ которыхъ обусловливается большинство состава этого собранія. За тѣмъ, вы имѣете пользоваться правами, какія признаны за вами короною. Но призваніе ваше вовсе не состоитъ въ томъ, чтобы представлять мнѣнія, осуществлять стремленія времени или школы. Это было бы противно германскому духу (das ist vollkommen undeutsch) и вовсе не соотвѣтствовало бы общественному благу, потому что повело бы къ безвыходнымъ столкновеніямъ съ короною, которая, по законамъ божескимъ и законамъ Нашей страны, можетъ и должна повелѣвать на основаніи собственныхъ свободныхъ рѣшеній, а не по волѣ образующагося большинства, — если только имя „Пруссіи" не должно сдѣлаться для Европы звукомъ, не имѣющимъ значенія. Даю вамъ Мое королевское слово, что Я не созвалъ бы васъ сюда, если бы питалъ хотя малѣйшее сомнѣніе въ томъ, что вы также понимаете ваше призваніе, и подозрѣвалъ, что вы стремитесь къ роли такъ называемыхъ народныхъ представителей".

Вильгельмомъ III, но предоставлены сословіямъ права даже въ болѣе широкихъ противъ обѣщаній размѣрахъ; если же данныя въ то время обѣщанія требовали нѣкоторыхъ разъясненій и дополненій, то тѣ и другія могли быть сдѣланы лишь въ духѣ совмѣстномъ съ учрежденіями и благосостояніемъ отечества. Потому, соединенному сейму, вызванному къ жизни законами 3 февраля 1847 г., не должно быть присвоиваемо никакихъ другихъ правъ, кромѣ тѣхъ, которыя дарованы имъ этими законами, или имѣютъ быть впредь дарованы, законнымъ путемъ. Законы 3 февраля 1847 г.—замѣчалъ король—въ ихъ основныхъ началахъ, должны оставаться неприкосновенными; но на нихъ слѣдуетъ смотрѣть, не какъ на постановленія вполнѣ довершенныя, а какъ на такія, которыя способны къ дальнѣйшему развитію (bildungsfähig).

Королевскимъ патентомъ отъ 3 декабря 1847 г. приглашенъ былъ въ Берлинъ соединенный сословный комитетъ, чтобы сообщить свой отзывъ по проекту новаго уголовнаго уложенія. Въ послѣднемъ засѣданіи комитета, 6 марта 1848 г., сообщено было ему сеймовымъ комисаромъ королевское повелѣніе отъ 5 числа того же мѣсяца, гдѣ заявлялось, что король намѣренъ:

1. Присвоенную, патентомъ 3 февраля 1847 г., соединенному сословному комитету періодичность перенести на сословный сеймъ;

2. Дѣятельность соединеннаго сословнаго комитета ограничить, согласно предположенію обѣихъ курій перваго соединеннаго сейма (1).

(1) Обѣ куріи соединеннаго сейма представили, относительно сословныхъ комитетовъ, предположеніе, чтобы оставить эти комитеты лишь при обязанностяхъ, опредѣленныхъ положеніемъ 21 іюня 1842 г.

Въ томъ же королевскомъ повелѣніи было выражено, что законы 3 февраля 1847 г. имѣютъ быть замѣнены особымъ положеніемъ, которое будетъ обнародовано до созванія послѣдующаго соединеннаго сейма.

Однако, это обѣщанное положеніе не было издано. Приготовлялись грозныя событія ([1]), и 14 мая 1848 г. вышелъ

([1]) Уже во второмъ засѣданіи соединеннаго комитета 18 января 1848 г., депутатъ Кампгаузенъ указывалъ на грозившую опасность. Онъ сказалъ, между прочимъ: «Правительство убѣдится, что разъединеніе, существующее между фактическимъ положеніемъ дѣлъ и прежнимъ законодательствомъ не изглажено. Я тѣмъ болѣе считаю своею обязаностію не оставлять правительство въ заблужденіи на этотъ счетъ, что путь, на который оно ступило въ концѣ засѣданій соединеннаго сейма и по закрытіи ихъ, поселяетъ во мнѣ глубокую скорбь и опасеніе за будущее. Совершилось великое дѣло: послѣ 30-ти лѣтнихъ ожиданій, представители всей страны собрались въ одномъ залѣ. Всякій, кто зналъ, какъ рѣдко и какъ трудно многочисленнымъ собраніямъ удается достигнуть сомообладанія, тотъ съ напряженіемъ и не безъ боязни слѣдилъ за ходомъ этихъ засѣданій. Какой же былъ исходъ? Европа удивлялась умѣренности собранія и его неизмѣнной преданности монарху; она даже недоумѣвала, заслуживала ли эта сдержанность похвалы, или порицанія за слабость; она находила достойнымъ зависти положеніе короля, который могъ, при такихъ обстоятельствахъ, созвать подобное собраніе, и представить свѣту такое блистательное выраженіе вѣрности и преданности своего народа. Въ Пруссіи же, гдѣ сословія дошли до крайнихъ предѣловъ развитія и, будучи притѣсняемы, протянули руку для примиренія, рука эта съ гнѣвомъ была отторгнута. Въ Пруссіи сословія со стороны правительства видѣли только порицаніе, недостатокъ уваженія и выраженіе недовѣрія и неудовольствія... Одного слова было бы достаточно, чтобы навсегда покончить споръ о государственномъ устройствѣ Пруссіи; но это слово произнесено не было. За-то необходимо подчиниться имѣющимъ возникнуть отъ того послѣдствіямъ; исторія разсудитъ дѣло между правительствомъ и нами“. (Rönne, das Staats-Recht, стр. 31).

королевскій патентъ, которымъ соединенный сеймъ приглашался въ Берлинъ, „для содѣйствія къ принятію мѣръ, какія, совмѣстно съ прочими государствами Германскаго Союза, при настоящихъ трудныхъ и опасныхъ обстоятельствахъ, должны быть избраны, въ видахъ упроченія благоденствія германскаго отечества“. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ патентѣ заявлялось, что король употребитъ всѣ усилія къ тому, чтобы совѣщанія съ германскими союзниками привели къ дѣйствительному возрожденію Германскаго Союза, дабы германскій народъ, содинившійся, въ настоящемъ смыслѣ слова, воспринявшій силу отъ свободныхъ учрежденій и охраняемый отъ всѣхъ опасностей переворота и анархіи, вновь пріобрѣлъ свое древнее величіе, и дабы Германія заняла приличное для нея мѣсто въ Европѣ“.

Нѣсколько дней спустя (18 марта 1848 г.), вышла королевская прокламація о скорѣйшемъ созваніи соединеннаго сейма. Въ этой прокламаціи указывалось на вѣнскія событія, дѣлавшія созваніе сейма безотлагательно-необходимымъ, и заявлялось желаніе выразить „передъ искренно соединеннымъ народомъ громко и прямо“ (laut und unumwunden) тѣ предложенія, какія король намѣренъ былъ сдѣлать германскимъ союзникамъ.

Первымъ изъ этихъ предложеній прокламація ставила мысль „чтобы Германія изъ *союза государствъ* преобразована была въ *союзное государство* (dass Deutschland aus einem *Staatenbunde in einen Bundesstaat* verwandelt werde). При чемъ король заявлялъ:

„Мы сознаемъ, что эта мысль предполагаетъ въ устройствѣ Союза предварительное преобразованіе, которое можетъ осуществиться лишь при единеніи верховныхъ владѣтелей съ народомъ, что, согласно сему, должно быть прежде составлено и немедленно созвано союзное представительство изъ сословій

всѣхъ германскихъ земель. Мы сознаемъ, что такое союзное представительство необходимо вызываетъ *конституціонное устройство* (konstitutionelle Verfassung) всѣхъ германскихъ государствъ, дабы сочлены этого представительства были равны въ своихъ правахъ.“

Въ концѣ прокламаціи король говорилъ:

„ А такъ какъ осуществленіе Нашихъ намѣреній можетъ встрѣтить наименѣе замедленія и препятствій въ Нашихъ владѣніяхъ, ибо Мы наиболѣе имѣемъ возможности къ скорѣйшему развитію предложеній, которыя считаемъ необходимыми для устройства Нашего государства, то мы и рѣшили ускорить созваніе соединеннаго сейма и поручили государственному министерству назначить для этого срокъ, въ воскресенье 2-го апрѣля сего года.“

Но выраженныя такимъ образомъ обѣщанія реформъ не могли отвратить извѣстныхъ событій, совершившихся въ то время въ Берлинѣ. Еще до созванія соединеннаго сейма, король, отъ 21 марта 1848 г., издалъ воззваніе къ прусскому народу и германской націи, гдѣ заявлялось, что „введеніе истиннаго конституціоннаго устройства (wahrer konstitutioneller Verfassungen), съ отвѣтственностію министровъ, во всѣхъ отдѣльныхъ государствахъ, гласное и словесное судоразбирательство, основанное въ уголовныхъ дѣлахъ на учрежденіи присяжныхъ, одинаковыя политическія и гражданскія права для всѣхъ религіозныхъ исповѣданій и вполнѣ народное либеральное (freisinnige) управленіе“ —составляютъ единственныя мѣры, которыя „въ состояніи вызвать и упрочить единство Германіи.“

Соединенный сеймъ собрался на этотъ разъ 2 апрѣля 1848 г. Ему переданы были на обсужденіе слѣдующіе законодательные проекты:

a) Проектъ закона о выборахъ (Wahlgesetzes) для составленія собранія, которое бы занялось приведеніемъ государственнаго устройства Пруссіи къ единству ([1]).

b) Проектъ положенія о нѣкоторыхъ основаніяхъ будущаго государственнаго устройства Пруссіи ([2]).

Проекты эти были одобрены сеймомъ, почти безъ измѣненій ([3]). Вслѣдъ за тѣмъ, были обнародованы:

([1]) Въ королевскомъ предложеніи (Propositions-Dekrete) говорилось, по этому поводу: „Для того, чтобы вызвать къ жизни, на пользу Нашему вѣрному народу, обѣщанное, на широкихъ основаніяхъ, конституціонное устройство, необходимо, чтобы сущность этого устройства была согласована съ организаціей собранія опытныхъ въ дѣлахъ и свободно избранныхъ народныхъ представителей. Въ этихъ видахъ, Мы повелѣли начертать предварительный законъ о выборахъ, содержащій въ себѣ предположенія, сообразно которымъ это собраніе, по самой сущности своей временной задачи, не допускающее раздѣленія на палаты, должно быть составлено и организовано.“

([2]) Въ королевскомъ предложеніи было сказано: „собраніе, которое имѣетъ быть созвано, на основаніи переданнаго нынѣ на обсужденіе закона о выборахъ, предназначено для того, чтобы согласиться, по совѣщанію съ Нами, на счетъ содержанія и формы обѣщаннаго Нашему народу либеральнаго государственнаго устройства. Тѣмъ не менѣе, Мы пожелали уже теперь сдѣлать извѣстными нѣкоторыя основанія (einige Grundlagen) этого устройства, и потому повелѣли начертать настоящее положеніе.“

([3]) Рённе замѣчаетъ, при этомъ, что такъ какъ означенные законы были составлены при участіи соединеннаго сейма, то послѣдовательность и связь (Rechtskontinuität) между *новымъ* и *прежнимъ* законодательствомъ о государственномъ устройствѣ были чрезъ то соблюдены и поддержаны. Эту цѣль имѣло въ виду само правительство, созывая сеймъ. Такъ понимало дѣло и само собраніе. Второй соединенный сеймъ, въ адресѣ королю (отъ 2-го апрѣля 1848 г.), выразился слѣдующимъ

1. Положеніе 6 апрѣля 1848 г., о нѣкоторыхъ основаніяхъ будущаго государственнаго устройства Пруссіи, и

2. Законъ 8 апрѣля 1848 г., о выборахъ для составленія собранія, имѣющаго цѣлью объединеніе государственнаго устройства Пруссіи.

На основаніи послѣдняго закона, „каждый пруссакъ, которому минуло 24 года и который не лишенъ гражданскихъ правъ, по судебному приговору, признается имѣющимъ голосъ на выборахъ (zum stimmberechtigten Urwähler) въ той общинѣ, въ которой онъ, не менѣе шести мѣсяцевъ, имѣетъ жительство или пребываніе, и съ тѣмъ притомъ условіемъ, если онъ не пользуется вспомощетвованіемъ изъ общественныхъ суммъ на бѣдныхъ“ ([1]). Законъ установлялъ косвенные выборы (indirekte Wahlen) ([2]). Избирателями (Wahlmännern) могли

образомъ: „Будучи созваны въ послѣдній разъ, мы проникаемся утѣшительнымъ убѣжденіемъ, что на будущее время судьбы отечества будетъ блюсти настоящее представительство народа. Тѣмъ не менѣе, мы составляемъ законный орга̀нъ страны, и въ качествѣ этого о̀ргана подлежимъ исполненію извѣстныхъ обязанностей.“

([1]) Проектъ закона, предложенный сейму, былъ менѣе либераленъ; такъ, онъ постановлялъ, между прочимъ: a) что правомъ голоса на выборахъ могутъ пользоваться лишь природные пруссаки (heimathsberechtigte); b) что право выбора должно обусловливаться *жительствомъ* (а не пребываніемъ) въ общинѣ, по крайней мѣрѣ, въ теченіе *года;* c) что изъ рабочихъ сословій должны быть устранены отъ выборовъ всѣ, неимѣющіе собственнаго домашняго хозяйства (Hausstand). Соединенный сеймъ присовокупилъ также къ проекту, что лишеніе гражданскихъ правъ, только *по приговору суда* (durch rechtskräftiges Erkenntniss) должно служить поводомъ къ устраненію отъ права выборовъ.

([2]) Каждыя 500 душъ должны были выбирать одного избирателя

быть лишь имѣющіе голосъ на выборахъ подлежащаго выборнаго округа (Wahlbezirks), въ депутаты же могъ быть назначаемъ, безъ ограниченія частями государства, каждый пруссакъ, которому минуло 30 лѣтъ и который не лишенъ гражданскихъ правъ. На каждый ландратскій уѣздъ (Kreis), равно какъ и на каждый городъ, не принадлежащій къ ландратскому уѣзду, полагался одинъ депутатъ (Abgeordneter) и одинъ кандидатъ къ нему (Stellvertreter); когда населеніе уѣзда или города достигало 10,000 душъ, назначалось по два депутата, и за тѣмъ присовокуплялось еще по одному депутату на каждыя 40,000 душъ. Выборы, какъ избирателей, такъ и депутатовъ, были тайные, посредствомъ записокъ (Stimmzettel), и происходили по абсолютному большинству головъ присутствовавшихъ. Кромѣ того, законъ о выборахъ содержалъ еще слѣдующія постановленія:

1. Избранные депутаты, приглашенные въ имѣющее быть собраніе, должны подавать голоса, согласно съ ихъ независимыми убѣжденіями; они не связываются никакими порученіями или инструкціями;

2. Составляющееся, на основаніи закона о выборахъ, собраніе имѣетъ назначеніемъ:

a) Опредѣлить, по соглашенію съ короною, будущее государственное устройство, и

b) Временно, въ теченіе собранія, исполнять прежнія сословныя обязанности (seitherigen reichsständischen Befügnisse), именно по отношенію къ установленію налоговъ и заключенію государственныхъ займовъ.

(Wahlmann); впрочемъ, общины, имѣющія менѣе 500, но болѣе 300 душъ, также могли выбирать одного избирателя, общины же менѣе значительныя должны были соединяться съ другими.

Королевскимъ патентомъ отъ 13 мая 1848 г., созвано было, на 22 мая, въ Берлинѣ собраніе для пересмотра законовъ о прусскомъ государственномъ устройствѣ (Versammlung zur Vereinbarung der Preussischen Verfassung), и открыто тамъ, въ присутствіи короля. Въ то же время, этому собранію передано, чрезъ предсѣдателя совѣта министровъ, государственнаго министра Кампгаузена, королевское заявленіе (Botschaft), отъ 20 мая 1848 г., съ присовокупленіемъ „проекта закона о государственномъ устройствѣ Прусской монархіи“ для „соображенія“ (Zur Erklärung), какъ сказано было въ упомянутомъ заявленіи.

Когда національное собраніе составилось, начались въ немъ совѣщанія по вопросу о государственномъ устройствѣ. Въ 16 засѣданіи, 15 іюня 1848 г., собраніе постановило, составить изъ 24 членовъ коммиссію, которая, по соображеніи начертаннаго правительствомъ проекта конституціи, а также относящихся сюда частныхъ петицій и предложеній, должна была, или переработать этотъ проектъ, или составить новый; съ тѣмъ, чтобы этотъ проектъ, по разсмотрѣніи въ отдѣленіяхъ, поступилъ потомъ въ общее собраніе. Коммиссія, составленный ею полный „проектъ государственнаго уложенія Прусской монархіи“ (Entwurf der Verfassungs-Urkunde für den Preussischen Staat) представила 26 іюля 1848 г. Онъ разсматривался, сначала по отдѣленіямъ, а потомъ въ центральной коммиссіи, которая внесла его въ общее собраніе. Въ полномъ собраніи засѣданія начались 12 октября 1848 г. Впрочемъ, національное собраніе успѣло пройти и утвердить только вступительное положеніе (Eingangsformel) и первыя четыре статьи уложенія, когда король, отъ 9 ноября 1848 г., чрезъ министра-президента, графа Бранденбургскаго, заявилъ собранію, что оно переводится изъ

Берлина въ Бранденбургъ, и что засѣданія отлагаются до 27 ноября ([1]). Но перенесеніе засѣданій въ Бранденбургъ не оправдало ожиданій правительства, и потому королевскимъ повелѣніемъ отъ 5 декабря 1848 г. собраніе закрыто вовсе.

Въ то же время, правительство сочло полезнымъ издать отъ себя, безъ содѣйствія представителей націи (oktroyiren) временное государственное уложеніе (Verfassungs-Urkunde), отъ 5 декабря 1848 г., гдѣ, во введеніи, было сказано, что „наступившія чрезвычайныя событія сдѣлали предположенный пересмотръ законовъ о государственномъ устройствѣ невыполнимымъ, и что потому, сообразно съ безотлагательными потребностями общаго блага, государственное уложеніе издано короною, съ возможнымъ примѣненіемъ къ дѣлу тѣхъ предварительныхъ работъ, которыя были уже исполнены выборными народными представителями“.

Въ концѣ уложенія (въ ст. 112) заявлялось, что оно, при первомъ собраніи палатъ, имѣетъ быть подвергнуто пересмотру, законодательнымъ порядкомъ. Тѣмъ же путемъ (октроированія) изданы были относящіеся къ уложенію законы о выборахъ, отъ 6 декабря 1848 г. ([2]).

Одновременно съ октроированіемъ государственнаго уложенія, т. е. 5 декабря 1848 г., изданъ былъ патентъ, которымъ

([1]) Въ оправданіе этой мѣры приводилось правительствомъ то обстоятельство, что члены собранія подвергались оскорбленіямъ и насилію со стороны черни, и что собраніе, подъ вліяніемъ угрозъ революціонной партіи, лишилось такимъ образомъ свободы дѣйствій.

([2]) Рённе приводитъ, однако, много пунктовъ, по которымъ октроированные правительствомъ законы 5 и 9 декабря 1848 г. отклонялись отъ воззрѣній, проведенныхъ въ законодательныхъ работахъ народныхъ представителей (См. Staats-Recht, ч. 1 отд. 1, стр. 38 и 39.)

учреждаемыя, въ силу этого уложенія, палаты созывались къ 26 февраля въ Берлинъ и назначались выборы депутатовъ. 26 февраля 1849 г. палаты были, дѣйствительно, открыты самимъ королемъ.

Какъ въ первой, такъ и во второй палатѣ тотчасъ же возникъ (при преніяхъ объ адресѣ) вопросъ о законности октроированнаго уложенія. Обѣ палаты, въ адресѣ королю, признали это уложеніе за дѣйствующій основной государственный законъ и постановили приступить къ порученному имъ дѣлу пересмотра означеннаго акта. Въ этихъ видахъ, во второй палатѣ было рѣшено составить коммиссію изъ 21 члена, которая обязывалась представить свое заключеніе по дѣлу общему собранію. Коммиссія тогда же приступила къ занятіямъ, но не могла привести ихъ къ существеннымъ результатамъ, такъ какъ, 27 апрѣля 1849 г., вторая палата была распущена, а засѣданія первой отсрочены ([1]).

Октроированное уложеніе 5 декабря 1848 г. постановляло, что, въ случаѣ распущенія палаты, въ промежутокъ времени въ 40 дней, послѣ распущенія, должны собраться избиратели, а въ теченіе 60 дней—должны быть собраны самыя палаты; за всѣмъ тѣмъ, новые выборы во вторую палату не были назначены, ни въ эти сроки, предписанные уложеніемъ, ни въ порядкѣ, опредѣленномъ по закону о выборахъ 6 декабря 1848 г. Вмѣсто послѣдняго закона, октроированъ, 30 мая 1849 г., новый законъ о выборахъ во вторую палату.

([1]) Въ докладѣ государственнаго министерства, отъ 27 апрѣля 1849 г., мѣра эта оправдывалась тѣмъ, что вторая палата подчинялась, будто бы, въ своихъ рѣшеніяхъ, дѣйствію случайныхъ обстоятельствъ, и выходила изъ законныхъ рамокъ своей дѣятельности, требуя, напримѣръ, отмѣны осаднаго положенія въ Берлинѣ.

Этотъ новый законъ отличался отъ прежняго слѣдующими существенными чертами:

1. При выборѣ избирателей (Wahlmänner), голоса ([1]) должны быть исчисляемы не поголовно, но съ подраздѣленіемъ подающихъ голоса, сообразно съ размѣромъ платимыхъ государственныхъ налоговъ, на три отдѣленія, такъ, чтобы каждое отдѣленіе, не смотря на разность въ личномъ составѣ, выбирало одинаковое число избирателей, и

2. Голоса должны быть подаваемы публично и на словахъ, вмѣсто тайной подачи (посредствомъ записокъ).

Въ то же время, королевскимъ повелѣніемъ 30 мая 1849 г., обѣ палаты созваны были къ 7 августа въ Берлинъ, гдѣ и собрались въ назначенный срокъ. Въ первой палатѣ, избранный для пересмотра уложенія 5 декабря 1848 г. центральный комитетъ такъ ускорилъ своими работами, что совѣщанія по этому предмету могли начаться въ общемъ собраніи 8 сентября 1849 г.

Коммиссія второй палаты (изъ 21 члена) также вскорѣ приготовила свой трудъ для внесенія въ общее собраніе.

Между тѣмъ, 7 января 1850 г., послѣдовало королевское заявленіе (Botschaft) обѣимъ палатамъ, при которомъ переданъ былъ, для обсужденія, составленный государственнымъ министерствомъ проектъ измѣненій и дополненій къ уложенію 5 декабря 1848 г.

Эти предложенія приняты были палатами, частію безъ перемѣнъ, частію же съ измѣненіями, одобренными потомъ правительствомъ.

Въ засѣданіяхъ 1 февраля 1850 г., министромъ-президен-

([1]) Здѣсь разумѣются голоса первоначальныхъ избирателей (Urwähler).

томъ, графомъ Бранденбургскимъ, передано было палатамъ королевское заявленіе отъ 31 января, въ которомъ было сказано, что предположенный въ государственномъ уложеніи 5 декабря 1848 г. пересмотръ этого акта считается нынѣ оконченнымъ, что единодушно предложенныя палатами измѣненія и дополненія приняты, и что обнародованіе их ъ имѣетъ быть сдѣлано чрезъ помѣщеніе въ собраніи законовъ (Gesetz-Sammlung).

Такъ было издано пересмотрѣнное государственное уложеніе (Revidirte Verfassungs-Urkunde), 31 января 1850 г., въ качествѣ основнаго государственнаго закона Пруссіи (до нынѣ вообще обязательнаго).

6 февраля 1850 г. король, въ присутствіи обѣихъ палатъ, присягнулъ въ соблюденіи этого уложенія и принялъ присягу министровъ и депутатовъ. Это пересмотрѣнное уложеніе подвергалось потомъ измѣненіямъ, о которыхъ говорится ниже (¹).

ГЛАВА II.

Обозрѣніе дѣйствующей системы управленія Пруссіи, по отношенію къ финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ.

А. УЧРЕЖДЕНІЯ ГОСУДАРСТВЕННЫЯ.

На основаніи прусской конституціи 30 января 1850 г., высшая исполнительная власть въ государствѣ принадлежитъ

(¹) См. перечень этихъ постановленій у Рённе: Staats-Recht, ч. I отд. I стр. 59. Къ цѣли настоящаго изслѣдованія относится, преимущественно, законъ 24 мая 1853 г., объ отмѣнѣ ст. 105 уложенія (на счетъ представительства общинъ, уѣздовъ, округовъ и провинцій. G.—S. 1854, S. 541, № 4092).

королю (ст. 45). Законодательная власть ввѣряется коронѣ, совокупно съ двумя палатами: палатою господъ (Herren haus) и палатою депутатовъ (Haus der Abgeordneten). Право законодательной инициативы принадлежитъ, какъ королю, такъ и каждой изъ палатъ; но для того, чтобы проектъ закона обратился въ дѣйствительный законъ, необходимо, чтобы на принятіе его были согласны, какъ король, такъ и обѣ палаты (ст. 62 и 64). Палата господъ состоитъ: a) изъ принцевъ королевскаго дома, b) изъ наслѣдственныхъ членовъ высшихъ княжескихъ и графскихъ фамилій и другихъ знатныхъ родовъ), и c) изъ членовъ, приглашаемыхъ пожизненно королемъ, на основаніи особаго, присвоеннаго разнымъ лицамъ и корпораціямъ, права презентаціи (Präsentations-Recht), или по личному усмотрѣнію. Палата депутатовъ составляется изъ представителей, выбираемыхъ гражданами государства. Нынѣ число ихъ должно составлять 352. Изъ этой цифры приходится на провинціи:

1) Пруссію	54	депутата.
2) Бранденбургъ. . . .	75	—
3) Померанію	26	—
4) Силезію	65	—
5) Познань	29	—
6) Саксонію	38	—
7) Вестфалію	31	—
8) Рейнскую	62	—
9) Гогенцоллернъ . . .	2	—

Финансовая сила въ государствѣ проявляется въ дѣйствіяхъ, которыя имѣютъ предметами: удовлетвореніе государственныхъ расходовъ, изысканіе необходимыхъ для того денежныхъ средствъ, распоряженіе этими средствами и употребленіе ихъ. Финансовая сила, подобно всякой другой государственной силѣ,

прилагается въ трехъ отрасляхъ дѣятельности: законодательной, административной и исполнительной. Относящіяся сюда государственныя функціи выражаются ближайшимъ образомъ:

a) въ правѣ составлять и утверждать бюджетъ доходовъ и расходовъ;

b) въ правѣ распоряжаться имѣющимися уже денежными средствами (доходами) для удовлетворенія государственныхъ потребностей, и въ правѣ изыскивать, въ случаѣ нужды, новыя для того средства, путемъ ли учрежденія новыхъ налоговъ, или въ чрезвычайныхъ случаяхъ — путемъ государственныхъ займовъ;

c) въ правѣ завѣдывать всѣми органами или учрежденіями, которыя необходимы для охраненія и исполненія государственнаго бюджета, включая сюда и контроль, и въ правѣ взиманія учрежденныхъ налоговъ и завѣдыванія ими.

Осуществленіе этихъ правъ, по духу прусской конституціи, принадлежитъ королю, при содѣйствіи палатъ ([1]).

([1]) Прусское министерство финансовъ, въ отношеніи внутренней организаціи, испытало много перемѣнъ. Законы 16 декабря 1808, 27 октября 1810, 24 апрѣля 1812, 26 ноября и 14 декабря 1813, 3 іюня 1814, 3 ноября и 2 декабря 1817, 16 мая и 17 іюля 1820, 8 іюля 1825, 21 марта 1829, 28 апрѣля 1834, 26 января 1835, 4 апрѣля, 6 іюня и 13 декабря 1837, 17 апрѣля 1848 г.г. то расширяли, то сокращали предѣлы его вѣдомства.

Нынѣ министръ финансовъ въ Пруссіи есть отвѣтственный представитель своего вѣдомства даже по дѣламъ, касающимся отдѣльныхъ частей управленія. Въ этомъ министерствѣ сосредоточивается отчетность по всему государственному управленію; оно регулируетъ доходы и расходы государства и поддерживаетъ стройность и порядокъ въ этой части. На немъ лежитъ обязанность изысканія государственныхъ дохо-

Что касается государственнаго бюджета Пруссіи, то не подлежитъ никакому сомнѣнію, что бюджетный законъ (das Gesetz über den Staatshaushalts-Etat) можетъ состояться лишь въ правильномъ законодательномъ порядкѣ, опредѣленномъ ст. 62 государственнаго уложенія, т. е. по взаимному соглашенію всѣхъ трехъ факторовъ законодательной силы; слѣдовательно, октроированіе (Oktroyirung), путемъ изданія королевскаго повелѣнія, здѣсь не должно имѣть мѣсто. Это ясно видно изъ ст. 99 того же уложенія, которая, прямо, предписываетъ, что государственный бюджетъ долженъ быть ежегодно утверждаемъ „закономъ", чрезъ что̀ устраняется мысль объ утвержденіи порядкомъ административнымъ, — путемъ обнародованія „повелѣнія съ временною законодальною силою". Кромѣ того, по ст. 62 уложенія, постановляется, для утвержденія бюджетнаго закона, особое условіе, заключающееся въ томъ, что проектъ этого закона долженъ *предварительно* быть предъявленъ второй палатѣ (палата депутатовъ), и что первая палата (палата господъ) имѣетъ право, или принять или отвергнуть проектъ, *въ цѣломъ составѣ*. Между тѣмъ, условіе это, при октроированіи, дѣлается невыполнимымъ, потому что, октроируя, король заранѣе даетъ свою санкцію, и тѣмъ нарушаетъ дарованное палатѣ депутатовъ право предварительнаго разсмотрѣнія бюджета. Второй палатѣ, какъ палатѣ чисто выборной, принадлежитъ преимущественное вліяніе на разрѣшеніе финансовыхъ вопросовъ; той же палатѣ, сообразно съ этимъ началомъ, присвоено право разсмотрѣнія бюджета по частямъ (Detail-Berathung).

довъ и составленіе государственнаго бюджета. Министръ финансовъ есть представитель фиска; потому при его министерствѣ состоитъ общая государственная касса (General-Staatskasse), въ которую стекаются казенные доходы разныхъ наименованій.

При столкновеніи между министерствомъ и палатами, ознаменовавшемъ послѣдніе годы конституціонной жизни Пруссіи, корона пыталась опредѣлить свои права, по отношенію къ бюджету и къ финансовымъ вопросамъ вообще, совсѣмъ на иныхъ началахъ; но должно сознаться, что толкованіе правительствомъ относящихся сюда постановленій не было вполнѣ согласно съ точнымъ смысломъ учредительныхъ законовъ ([1]).

Когда, въ теченіе бюджетнаго періода, встрѣтится необхо-

([1]) Въ подкрѣпленіе правъ короны и первой палаты, принимавшей сторону короны противъ палаты представителей, — приводились слѣдующіе главные доводы:

а) что палата господъ имѣетъ право, не принявъ бюджета палаты депутатовъ, утвердить особый бюджетъ, составленный правительствомъ.

б) что коронѣ принадлежитъ право, тѣ доходы и расходы, которые уже введены были въ бюджетъ, взимать и удовлетворять далѣе срока этого бюджета, пока они не отмѣнены особымъ закономъ; другими словами, что правительство въ правѣ — за неимѣніемъ бюджета на текущій годъ, — распоряжаться финансовыми средствами страны, въ предѣлахъ прежняго бюджета, признаваемаго имъ какъ бы неотмѣненнымъ.

Но очевидно, что оба эти довода составляютъ чистую натяжку въ толкованіи государственнаго уложенія Пруссіи.

Противъ перваго достаточно замѣтить, что такъ какъ палата господъ имѣетъ право принимать или отвергать бюджетъ въ цѣломъ составѣ (en bloc), то право *измѣнять* (amendiren) бюждетъ тѣмъ самымъ отъ нея отъемлется. Право измѣненія бюджета принадлежитъ исключительно палатѣ депутатовъ, которая дѣйствуетъ, въ этомъ случаѣ, совокупно съ правительствомъ, защищающимъ положенія своего проекта.

Противъ втораго должно сказать, что такъ какъ бюджетъ, по самой цѣли и назначенію своему, имѣетъ извѣстный (годовой) періодъ, то

димость въ расходахъ, бюджетомъ не предвидѣнныхъ, правительство имѣетъ право удовлетворить эти расходы, но съ тѣмъ непремѣннымъ условіемъ, чтобы объ этихъ передержкахъ было впослѣдствіи представлено на утвержденіе обѣихъ палатъ (ст.

и опредѣляемые имъ доходы и расходы могутъ быть взимаемы и удовлетворяемы лишь въ предѣлахъ этого періода.

Ст. 99 уложенія говоритъ прямо, что „всѣ доходы и расходы государства, *на каждый годъ*, должны быть опредѣляемы *ежегодно* закономъ“.

Само правительство раздѣляло прежде это воззрѣніе, и только въ сессію 1862 г. возникло разногласіе между нимъ и второю палатою, по поводу разсмотрѣнія въ бюджетной коммиссіи смѣты военнаго министерства. Правительство заявило, что толкованіе, придаваемое палатою ст. 99 уложенія, противорѣчитъ 12-ти лѣтней конституціонной практикѣ, и что въ томъ случаѣ, когда бюджетный законъ не состоится, правительству должно принадлежать право (Nothrecht) управлять государствомъ безъ бюджета, потому будто бы, что все, *что уложеніемъ не предоставлено прямо, другимъ факторамъ законодательной силы, составляетъ прерогативу короны.* Палата депутатовъ протестовала противъ этого заявленія, доказывая, что всѣ расходы государства, по точному смыслу уложенія (ст. 99), могутъ быть допускаемы и удовлетворяемы только на основаніи *ежегодно* составляемаго и обнародываемаго бюджета, или, въ исключительныхъ случаяхъ, на основаніи *особыхъ законовъ*,—съ непремѣннымъ участіемъ народныхъ представителей; что потому правительство не въ правѣ, на основаніи бюджета, составленнаго на одинъ годъ, производить расходы въ слѣдующемъ году,—въ особенности такіе расходы, которые рѣшеніемъ палаты депутатовъ положительно отклонены. Сессія 1862 г. закрылась прежде, чѣмъ былъ утвержденъ бюджетъ, требуемый ст. 99 уложенія. При открытіи засѣданій палатъ въ 1863 г., правительство объявило, что за недостаткомъ законно-утвержденнаго бюджета, оно не сочло себя въ правѣ пре-

104 уложенія). Палаты изслѣдуютъ, могутъ ли означенные сверхбюджетные расходы быть оправданы, и, въ томъ случаѣ, когда не убѣждаются въ правильности этихъ расходовъ, имѣютъ право отказать въ утвержденіи ихъ. Впрочемъ, и здѣсь правительство, на практикѣ, обходитъ требованія конституціи, потому что, не опредѣливъ до сихъ поръ (не смотря на обѣщаніе) подробностей системы составленія бюджета, оно всегда можетъ избѣжать того *специализированія* расходовъ, при которомъ только и осуществимъ истинный контроль со стороны народнаго представительства.

По смыслу уложенія, правительство обязано представлять палатамъ полный отчетъ въ произведенныхъ расходахъ за каж-

---

кратить удовлетвореніе тѣхъ расходовъ, которые были необходимы для правильнаго дѣйствія администраціи, для поддержанія и развитія государственныхъ учрежденій и благосостоянія страны. Палата депутатовъ отвѣчала на это адресомъ, въ которомъ выразила, что министерство своими дѣйствіями прямо нарушило верховное, предоставленное народному представительству, право утвержденія расходовъ, и что управленіе государствомъ безъ бюджета противно началамъ государственнаго устройства (verfassungswidrig). Король отвѣчалъ на адресъ (3 февраля 1863 г.) одобреніемъ дѣйствій министерства. Закрытіе палатъ послѣдовало (27 мая 1863 г.) снова безъ утвержденія бюджета и безъ соглашенія короны съ палатою представителей на счетъ истиннаго смысла ст. 99 уложенія. 12-ти лѣтняя конституціонная практика Пруссіи представляетъ то замѣчательное явленіе, что, не смотря на прямое требованіе со стороны уложенія, чтобы бюджетъ былъ окончательно утвержденъ *до* наступленія того года, на который онъ составленъ, требованіе это еще *ни разу* не было выполняемо, и прусскій бюджетъ, или утверждался гораздо спустя послѣ начала бюджетнаго періода (что̀ было до 1861 г.), или вовсе не утверждался (что̀ случалось въ послѣдніе годы).

дый годъ, и палаты имѣютъ право ревизіи и контроля дѣйствій правительства по финансовой части.

Въ уложеніи (ст. 104) сказано слѣдующее:

1. Счеты произведенныхъ по бюджету расходовъ повѣряются и утверждаются высшею счетною палатою (Ober-Rechnungs-Kammer);

2. За тѣмъ, составляется и представляется палатамъ общій отчетъ въ расходахъ бюджета, за каждый годъ (включая и обозрѣніе государственныхъ долговъ), вмѣстѣ съ замѣчаніями (Bemerkungen) высшей счетной палаты, — съ цѣлію полнаго оправданія расходовъ и освобожденія правительства отъ отвѣтственности (zur Entlastung der Staatsregierung) (1). Впрочемъ, и здѣсь постановленія уложенія остались почти мертвою буквою. Обѣщанный законъ объ опредѣленіи правъ и обязанностей высшей счетной палаты до сихъ поръ не изданъ, и правительство не соглашается съ палатою депутатовъ па счетъ толкованія ст. 104 уложенія (2). Доходы и расходы государ-

---

(1) Изъ этого слѣдуетъ, само собою, что утвержденіе палатами произведенныхъ, сверхъ бюджета, расходовъ не освобождаетъ правительства отъ необходимости подчиняться контролю высшей счетной палаты. Только окончательное утвержденіе счетовъ этою палатою выражаетъ полное признаніе правильности дѣйствій правительства въ его финансовыхъ операціяхъ.

(2) Такимъ образомъ возникло разногласіе на счетъ того, что̀ слѣдуетъ понимать подъ „замѣчаніями“ высшей счетной палаты относительно произведенныхъ расходовъ. Разногласіе это могло бы устраниться лишь подробнѣйшимъ опредѣленіемъ правъ и обязанностей этой палаты; но законъ по этому предмету, какъ уже упомянуто, еще не изданъ.

Королевскимъ повелѣніемъ отъ 24 іюня 1862 г. предписано выс-

ственной казны, по ст. 100 уложенія, могутъ быть взимаемы и производимы лишь въ томъ случаѣ, когда они опредѣлены государственнымъ бюджетомъ или особыми законами, бюджетъ же долженъ быть утверждаемъ ежегодно законодательнымъ порядкомъ (ст. 99). Впрочемъ, по ст. 109 уложенія, допущенные уже налоги и расходы продолжаютъ существовать, до отмѣны ихъ новымъ закономъ.

Изъ общаго смысла конституціи должно необходимо слѣдовать, что такъ какъ право утвержденія налоговъ предоставлено народному представительству, то и вопросъ о необходимости или полезности расходовъ, производимыхъ на счетъ налоговъ, — а съ тѣмъ вмѣстѣ о необходимости или полезности самихъ налоговъ, — долженъ быть разрѣшаемъ лишь путемъ соглашенія между правительствомъ и палатами, какъ тремя факторами законодательной дѣятельности. Между тѣмъ, по буквѣ уложенія, права палатъ въ этомъ отношеніи не довольно полны. Они распространяются (ст. 109), не на всю совокупность или сферу налоговъ, а только на *новые* налоги или расходы,

---

шей счетной палатѣ, при ревизіи расходовъ, сообщать замѣчанія по слѣдующимъ предметамъ:

a) какія случились передержки по главамъ и параграфамъ государственнаго бюджета;

b) какіе встрѣтились чрезвычайные расходы, не опредѣлявшіеся вовсе бюджетомъ, и

c) какія распоряженія или дѣйствія административныхъ властей, по взиманію доходовъ, производству расходовъ и управленію государственными имуществами, были несогласны съ опредѣленіями законно-утвержденнаго бюджета.

Очевидно, однако, что это повелѣніе не исчерпываетъ вопроса, и что разномысліе въ толкованіи ст. 104 уложенія существуетъ по прежнему.

а также на *возвышеніе* существующихъ налоговъ или расходовъ. Изъ этого можно заключить, что безъ утвержденія палатъ не должны быть установляемы лишь *новые* налоги и не могутъ быть *возвышаемы* или *измѣняемы* лишь *существующіе* налоги; тѣ же налоги, которые были законнымъ путемъ установлены прежде, безъ ограниченія срокомъ, не подлежатъ утвержденію или отмѣнѣ со стороны палатъ ([1]).

Такъ толковало приведенныя статьи уложенія правительство, присвоивъ себѣ право распоряжаться, безъ законнаго бюджета, доходами и расходами государства; но очевидно, что

([1]) Изъ вышеизложеннаго видно, что ст. 106 и 109 государственнаго уложенія Пруссіи находятся между собою въ противорѣчіи. Этимъ противорѣчіемъ правительство и возпользовалось въ своей борьбѣ съ палатою депутатовъ. Но достаточно прослѣдить исторію возникновенія обѣихъ статей, чтобы убѣдиться, что правда здѣсь не на сторонѣ правительства. Ст. 109 составляла первоначально § 82 правительственнаго проекта 20 мая 1848 г. Тогда подобное постановленіе было необходимо. Конституціонное уложеніе еще не существовало, а слѣдовательно и не было еще бюджета, утвержденнаго конституціоннымъ порядкомъ. Между тѣмъ, нужно было выразить, что, *впредь* до обнародованія этого бюджета, взиманіе прежнихъ налоговъ не должно быть прекращаемо. Такимъ образомъ, этотъ § имѣлъ характеръ положенія *временнаго* или *переходнаго*. Въ томъ же значеніи, онъ перешелъ въ проектъ національнаго собранія, гдѣ помѣщенъ подъ рубрикой „общихъ положеній" (allgemeine Bestimmungen), въ которой, впрочемъ, соединились статьи, имѣющія значеніе *временныхъ* или *переходныхъ* и *исполнительныхъ* мѣръ. Октроированное уложеніе 5 декабря 1848 г. подраздѣлило эти „общія положенія" на два отдѣла: *общія положенія* (allgemeine Bestimmungen) и *переходныя мѣры* (Uebergangsbestimmungen); при чемъ ст. 108 (нынѣшнюю 109) поставило въ первомъ отдѣлѣ, тогда какъ, по характеру своему и по первоначальнымъ про-

такое толкованіе, основанное на буквѣ статей, противорѣчитъ общему смыслу конституціи.

Такимъ образомъ, по отношенію къ налогамъ, за народнымъ представительствомъ остались слѣдующія права:

a) Право утвержденія или отклоненія новыхъ налоговъ, а также возвышенія или измѣненія законноустановленныхъ налоговъ (gesetzlich bestehender Steuern), неограниченныхъ особыми условіями или сроками ([1]).

b) Право ежегоднаго утвержденія бюджетнаго закона.

ектамъ самаго правительства и національнаго собранія, статья эта имѣла смыслъ постановленія переходнаго (долженствующаго имѣть силу до обнародованія перваго конституціоннаго бюджета). Въ такомъ значеніи, статья эта находилась бы въ полномъ согласіи съ ст. 99 и 100. Правительство пыталось доказывать, что между ст. 109 и 99 и 100 не существуетъ будто бы и теперь никакого противорѣчія; что ст. 99 и 100 опредѣляютъ отношенія палатъ къ коронѣ, тогда какъ ст. 109 опредѣляетъ отношенія плательщиковъ налоговъ къ коронѣ, не касаясь отношеній палатъ къ правительству; но дѣло въ томъ, что государственное уложеніе, въ цѣломъ составѣ, одинаково обязательно, какъ для палатъ, такъ и для плательщиковъ; если же допустить, что всѣ налоги, однажды принятые, могутъ быть взимаемы, хотя бы и не входили въ бюджетъ, утвержденный палатами, то самое утвержденіе бюджета превращается въ пустую формальность. При такомъ порядкѣ вещей, монархія, по видимому, конституціонная можетъ идти путемъ анти-конституціоннымъ, чему примѣръ и представляетъ въ настоящее время Пруссія.

([1]) Слова: „die bestehenden Steuern", какъ видно изъ исторіи возникновенія ст. 109 уложенія, первоначально относились къ налогамъ, *существовавшимъ во время изданія конституціоннаго акта*, и только впослѣдствіи потеряли свой истинный смыслъ, когда ст. 109, какъ уже замѣчено выше, изъ постановленія *временнаго* превратилась въ правило *постоянное*.

c) Право принятія или непринятія допущенныхъ, противъ бюджета, передержекъ въ расходахъ.

d) Право повѣрки годичныхъ счетовъ о расходахъ, произведенныхъ по бюджету, вмѣстѣ съ правомъ освобожденія правительства отъ отвѣтственности по тѣмъ расходамъ (Ertheilung der Decharge).

Принадлежащія народному представительству права, какъ на учрежденіе новыхъ налоговъ, такъ и на возвышеніе или измѣненіе налоговъ существующихъ, предполагаютъ, что народные представители, не только могутъ предварительно требовать удостостовѣреній, что прежде имѣвшіяся, для покрытія государственныхъ расходовъ, средства и прежде учрежденные съ этою цѣлію налоги оказываются недостаточными; но кромѣ того, — изслѣдовать еще, въ какой мѣрѣ предметъ обложенія, сумма дохода, ожидаемаго отъ налога (Steuerquantum), и способъ распредѣленія налога (Repartition) по лицамъ и имуществамъ (1), сообразны другъ съ другомъ и съ потребностями страны.

Права палатъ, по ст. 100 уложенія, распространяются на всѣ роды налоговъ, какъ *прямыхъ*, такъ и *косвенныхъ*, безъ ограниченія *предметами* обложенія и безъ различія, учреждается ли налогъ для опредѣленной или временной цѣли, или для постоянныхъ государственныхъ потребностей. Право это простирается, не только на налоги въ собственномъ смыслѣ (Steuern), но и на такія платежи (Abgaben), которые не имѣютъ

---

(1) Право опредѣленія *способа взиманія* налога (modus collectandi) заключается въ самомъ правѣ разрѣшенія налога; но, *по буквѣ* прусской конституціи, право это ограничивается также лишь учреждаемыми вновь налогами, или такими изъ прежнихъ налоговъ, которые возвышаются или измѣняются.

свойствъ настоящихъ налоговъ ([1]). Въ отношеніи къ накладнымъ или судебнымъ сборамъ (Sporteln), это прямо высказано въ ст. 102 уложенія.

Съ другой стороны, право палатъ, по ст. 100 уложенія, ограничивается лишь такими налогами и платежами, которые поступаютъ въ *государственную казну*, а не простирается на такіе сборы или платежи, которые идутъ въ пользу общинъ или уѣздовъ, или которые установляются для удовлетворенія общинныхъ потребностей какой либо одной провинціи. Принципъ правильнаго и уравнительнаго распредѣленія налоговъ, для практическаго осуществленія, предполагаетъ, прежде всего, устраненіе всякихъ въ этомъ отношеніи *изъятій*. Это начало выражено прусскимъ правительствомъ еще въ эдиктѣ о государственныхъ финансахъ и объ организаціи податной системы, отъ 27 октября 1810 г.

Государственное уложеніе постановило на этотъ счетъ слѣдующее:

1. Въ отношеніи къ налогамъ не должно быть вновь даруемо никакихъ изъятій или привилегій (Bevorzügungen), даже законодательнымъ путемъ.

2. Существующее законодательство о налогахъ должно быть подвергнуто пересмотру, съ устраненіемъ всякихъ льготъ или привилегій.

([1]) Это прямо слѣдуетъ изъ смысла ст. 100 уложенія. Такимъ образомъ, дорожные, мостовые и шоссейные сборы (Wege Brücken- und Chausséegelder), а равно и всякіе взносы на устройство путей, за полученіе подрядовъ, и проч.,—не могутъ, безъ согласія палатъ, быть учреждаемы вновь или возвышаемы, если только правительству не было предоставлено, особымъ закономъ, право установлять на эти сборы таксы или тарифы, въ опредѣленныхъ границахъ.

Однако, обѣщанный уложеніемъ пересмотръ податной системы Пруссіи до сихъ поръ еще не совершился ([1]).

Въ отношеніи государственныхъ займовъ прусское уложеніе (ст. 103) опредѣлило, что „заключеніе займовъ, за счетъ государственной казны, можетъ производиться лишь на основаніи *закона*, которымъ должны быть обозначены принимаемыя государствомъ на себя гарантіи“. Изъ этого слѣдуетъ, что подобная операція можетъ совершаться лишь законодательнымъ порядкомъ, установленнымъ ст. 62 государственнаго уложенія, и что октроированіе, административною властію короля (ст. 63 улож.), здѣсь не должно имѣть мѣсто ([2]). Такъ какъ подобный законъ относится къ числу „финансовыхъ“, то проектъ его подлежитъ предварительному разсмотрѣнію палаты депутатовъ.

Выпускъ новыхъ бумажныхъ денежныхъ знаковъ можетъ

([1]) По вопросу о томъ: должны ли лица, пользовавшіяся льготами или привилегіями въ платежѣ государственныхъ налоговъ, требовать, за устраненіе этихъ льготъ и привилегій, особаго *вознагражденія*,—государственнымъ уложеніемъ Пруссіи не разрѣшается. Вторая палата, при пересмотрѣ проекта уложенія, не приняла предложенной первою палатою фразы: „Vorbehaltlich der Entschädigungsfrage“ (т. е. „не предрѣшая вопроса о вознагражденіи“); она нашла, что подобная оговорка въ уложеніи неумѣстна, и что вопросъ о вознагражденіи долженъ быть рѣшенъ особыми законами о самыхъ налогахъ.

([2]) Между короною и палатами возникло разногласіе на счетъ того, должна ли операція по государственному займу быть обусловливаема *предварительнымъ* одобреніемъ народнаго представительства. Палата депутатовъ разрѣшила этотъ вопросъ утвердительно. Министръ финансовъ соглашался, что *послѣдующее* (nachträgliche) утвержденіе со стороны палатъ необходимо; но онъ отвергалъ условіе *предварительнаго*

послѣдовать также не иначе, какъ порядкомъ, опредѣленнымъ ст. 103 уложенія, т. е. на основаніи особаго закона.

Согласно съ этими началами, всѣ заключенные государственные займы и принятыя государствомъ на себя гарантіи, безъ предварительнаго или хотя послѣдующаго одобренія со стороны палатъ, противны духу конституціи и не обязательны для государственной казны.

Завѣдываніе операціями государственныхъ долговъ ввѣрено въ Пруссіи особой коммиссіи (Staatsschulden-Kommission), на палатахъ же лежитъ обязанность наблюденія за этою отраслью управленія, такъ что власть короля, въ этой сферѣ финансовой администраціи, ограничена. Правила, сюда относящіяся, опредѣлены, преимущественно, повелѣніемъ 17 января 1820 г., объ управленіи государственными долговыми операціями, и закономъ 24 февраля 1850 г., о образованіи коммиссіи государственныхъ долговъ.

Коммиссія государственныхъ долговъ состоитъ изъ трехъ членовъ палаты депутатовъ, трехъ членовъ палаты господъ и президента высшей счетной палаты.

одобрѣнія, и доказывалъ, что въ послѣдующемъ утвержденіи народные представители даже не имѣютъ права отказать, если отъ подобной операціи казна получила выгоду. Палата депутатовъ, въ подкрѣпленіе своего мнѣнія, приводила, напротивъ, что, по ст. 99 уложенія, всѣ расходы государства, а слѣдовательно и расходы по государственнымъ долгамъ (зак. 24 февр. 1850 г. § 7), должны быть *предварительно* опредѣляемы бюджетомъ; что расходы подобнаго рода не суть расходы *непредвидимые*, которые требовали бы послѣдующаго утвержденія со стороны палатъ, а такіе, которые предусматриваются заранѣе; по этимъ расходамъ необходимы различныя многостороннія соображенія; они значительно обременяютъ государственную казну, и обусловливаютъ даже прочность государственнаго кредита.

Б. Учрежденія мѣстныя и сословныя.

Прусское королевство раздѣляется на провинціи (Provinzen), округи (Regierungs-Bezirke), уѣзды (Kreise) и общины.

Управленіе провинціею ввѣряется оберъ-президенту (Ober-Präsident), обязанности котораго заключаются въ завѣдываніи всѣми дѣлами, которыя касаются цѣлой провинціи, или выходятъ за предѣлы одного округа.

Управленіе каждымъ округомъ сосредоточивается въ окружномъ правленіи (Regierung), состоящемъ, подъ предсѣдательствомъ президента, изъ старшихъ совѣтниковъ (Ober-Regierungs-Räthe), которые управляютъ отдѣленіями, старшаго лѣсничаго (Ober-Forstmeister), участвующаго въ управленіи отдѣленіемъ лѣсовъ и государственныхъ имуществъ, совѣтниковъ (Regierungs-Räthe), спеціальныхъ членовъ (technische Mitglieder) по дѣламъ духовнымъ, училищнымъ, врачебнымъ, строительнымъ и лѣснымъ, и ассессоровъ (Regierungs-Assessoren). Въ окружномъ правленіи, состоящемъ въ мѣстѣ пребыванія оберъ-президента, послѣдній исполняетъ и обязанности президента; но, съ разрѣшенія министерства, обязанность эта можетъ быть возложена, вполнѣ или частію, на назначаемаго для этой цѣли вице-президента.

Вѣдомству окружныхъ правленій подлежатъ всѣ дѣла внутренняго управленія, которыя зависятъ отъ министерствъ: внутреннихъ дѣлъ, финансовъ, торговли, промышленности и публичныхъ работъ, сельскаго хозяйства, духовныхъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія и здравія, иностранныхъ дѣлъ и военнаго, въ той мѣрѣ, въ какой предметы эти могутъ подлежать вѣдѣ-

нію мѣстнаго начальства и если управленіе ими не предоставлено особымъ учрежденіямъ.

Начальство надъ каждымъ уѣздомъ ввѣрено ландрату (Landrath), назначаемому королемъ изъ трехъ кандидатовъ, которыхъ уѣздные представители (Kreisstände) избираютъ изъ числа живущихъ въ уѣздѣ владѣльцевъ дворянскихъ имѣній (Rittergutsbesitzer). Ландратъ считается правительственнымъ должностнымъ лицомъ, и служитъ органомъ и коммиссаромъ окружнаго правленія, для приведенія въ исполненіе его постановленій. Съ другой стороны, ландратъ есть посредникъ между государственною властію (Staat) и подданными государства (Staatsbürgers) и представителями обывателей уѣзда. Надзору его подлежитъ цѣлый уѣздъ, за исключеніемъ лишь тѣхъ городовъ, которые сами по себѣ составляютъ особый уѣздъ, или гдѣ существуютъ особыя полицейскія управленія. Онъ можетъ быть допускаемъ президентомъ окружнаго правленія къ засѣданію въ правленіи, гдѣ и пользуется правомъ голоса. Вообще, ландратъ служитъ исполнительнымъ органомъ окружнаго правленія, и потому, хотя онъ числится въ вѣдомствѣ министерства внутреннихъ дѣлъ, но дѣятельность его въ уѣздѣ объемлетъ всѣ предметы вѣдомства окружнаго правленія. Ландрату поручается также надзоръ за точнымъ исполненіемъ всѣхъ касающихся общественнаго интереса законовъ и попеченіе о всемъ, что̀ можетъ быть полезно для государства вообще и для уѣзда въ особенности. Онъ завѣдываетъ, въ предѣлахъ уѣзда, какъ распорядительною, такъ и исполнительною полиціею, за исключеніемъ лишь тѣхъ мѣстностей, гдѣ таковая принадлежитъ городскимъ начальствамъ и помѣщикамъ. Какъ начальникъ уѣзднаго управленія, онъ созываетъ представителей уѣзднаго сейма (Kreistag), предсѣдательствуетъ на сеймѣ, руководитъ его занятіями, и приводитъ въ

исполненіе его постановленія; сверхъ того, онъ состоитъ попечителемъ уѣздной кассы (Kreiskasse) Вообще, ландрату подчинены всѣ мѣстныя и полицейскія начальства находящихся въ уѣздѣ городовъ и селеній; въ особенности же сельскія начальства (die Schulzen und Richter), по всѣмъ предметамъ ихъ вѣдомства, состоятъ въ зависимости отъ ландрата, и обязаны исполнять всѣ его приказанія. Въ помощь ландрату избираются уѣзднымъ собраніемъ два уѣздные депутата (Kreis-Deputirte), которые исполняютъ его порученія, а въ случаѣ отсутствія или болѣзни ландрата, одинъ изъ нихъ заступаетъ его мѣсто. Они избираются исключительно изъ владѣльцевъ дворянскихъ помѣстій въ уѣздѣ, а въ Вестфальской провинціи, сверхъ того, изъ другихъ значительнѣйшихъ землевладѣльцевъ. Для письменныхъ дѣлъ состоитъ при ландратѣ назначаемый отъ правительства уѣздный секретарь (Kreis-Secretair) ([1]).

Выше (въ главѣ I) изложенъ уже былъ, въ главныхъ чертахъ, ходъ развитія законодательства Пруссіи о сословномъ устройствѣ. Тѣмъ не менѣе, здѣсь неизлишне будетъ войти въ нѣкоторыя на этотъ счетъ повторенія, дабы показать ближайшую связь, или же разногласіе, между дѣйствующими нынѣ въ Пруссіи сословными постановленіями и общими началами ея государственнаго устройства.

Возстановленное, по силѣ ст. 2 закона 24 мая 1853 г., законодательство объ уѣздномъ и провинціальномъ устройствѣ, во всѣхъ провинціяхъ Прусской монархіи,—на сколько это законодательство согласуется съ общими началами конституціи Пруссіи—основывается на общемъ законѣ о сословномъ уст-

---

([1]) *Муниципальныя учрежденія въ главнѣйшихъ государствахъ Западной Европы*, Н. И. Второва, стр. 91—93.

ройствѣ 5 іюня 1823 г., въ которомъ было сказано (ст. 3), что для каждой провинціи будетъ изданъ особый законъ, имѣющій опредѣлить форму и границы ея сословнаго союза. Эти особые законы (объ устройствѣ провинціальныхъ сословій, wegen Anordnung der Provinzial-Stände) были за тѣмъ изданы въ слѣдующемъ порядкѣ: 1) для мархіи Бранденбургской и маркграфства Нижней-Лузаціи, 1 іюля 1823 г.; 2) для королевства Пруссіи, 1 іюля 1823 г.; 3) для герцогства Помераніи и княжества Рюгена, 1 іюля 1823 г.; 4) для герцогства Силезіи, графства Глаца и прусскаго маркграфства Верхней-Лузаціи, 27 марта 1824 г.; 5) для провинціи Саксоніи, 27 марта 1824 г.; 6) для Рейнскихъ провинцій, 27 марта 1824 г.; 7) для провинціи Вестфаліи, 27 марта 1824 г.; 8) для великаго герцогства Познани, 27 марта 1824 г. (1).

Эти законы для различныхъ частей государства, 1 іюля 1823 и 27 марта 1824 гг., опредѣлили, что уѣздныя сословныя собранія (kreiständischen Versammlungen), тамъ, гдѣ они до тѣхъ поръ существовали, должны оставаться до дальнѣйшаго распоряженія, тамъ же, гдѣ перестали существовать, должны быть возстановлены. Сообразно съ тѣмъ, собраннымъ на первый нровинціальный ландтагъ сословіямъ нѣкоторыхъ провинцій было предложено представить соображенія, какимъ об-

(1) Въ дополненіе и поясненіе этихъ законовъ, изданы были еще слѣдующія узаконенія: а) для провинціи Саксоніи, 17 мая 1825 г.; б) для мархій (Kur- und Neumark) и Нижней-Лузаціи, 17 августа 1825 г; в) для Помераніи и Рюгена, 17 августа 1825 г.; г) для Силезіи и Верхней-Лузаціи, 2 іюня 1827 г.; д) для Рейнскихъ провинцій, 13 іюля 1827 г.; е) для провинціи Вестфаліи, 13 іюля 1827 г.; ж) для королевства Пруссіи, 17 марта 1828 г.; з) для великаго герцогства Познанскаго, 15 декабря 1830 г.

разомъ должны быть организованы уѣздныя собранія, въ тѣхъ видахъ, что въ нихъ должны вступать всѣ сословія. Послѣдствіемъ этого было обнародованіе 7 уѣздныхъ положеній (Kreisordnungen) ([1]). Всѣ эти узаконенія подвергались впослѣдствіи многимъ дополненіямъ и измѣненіямъ. Въ отношеніи къ дѣятельности уѣздныхъ собраній важнѣйшее измѣненіе состояло въ томъ, что уѣзднымъ сословіямъ дано болѣе широкое право разрѣшать расходы и обязывать къ производству ихъ уѣздныхъ обывателей. Что же касается до предметовъ вѣдѣнія провинціальныхъ сословій, то 21 іюня 1842 г. издано было восемь сходныхъ между собою положеній для восьми провинцій государства ([2]). На основаніи этихъ положеній, въ каждой изъ восьми провинцій предписано, изъ собравшихся на провинціальный ландтагъ сословій, образовать особый комитетъ (Ausschuss), который долженъ собираться по королевскому повелѣнію, чтобы дать королю возможность совѣщаться съ сословными органами даже въ такое время, когда провинціальные ландтаги — не въ сборѣ, чрезъ что, впрочемъ, не предполагалось нисколько ослабить значеніе провинціальныхъ сословій. Соучастіе комитетовъ представлялось необходимымъ въ особенности на тотъ случай, когда воззрѣнія ландтаговъ различныхъ провинцій на какой либо обсужденный ими

([1]) Эти положенія были: а) для мархій (Kur- und Neumark) и нѣкоторыхъ мѣстностей Нижней-Лузаціи, 17 августа 1825 г.; б) для Помераніи и Рюгена, 17 августа 1825 г.; в) для провинціи Саксоніи, 17 мая 1827 г.; г) для Силезіи, графства Глаца и Верхней-Лузаціи, 2 іюня 1827 г.; д) для Вестфаліи и Рейнскихъ провинцій, 13 іюля 1827 г.; е) для королевства Пруссіи, 17 марта 1828 г.; ж) для великаго герцогства Познани, 20 декабря 1828 г.

([2]) G.—S. 1842, S. 218—241.

законодательный проектъ значительно отличались бы одно отъ другаго, или когда, при дальнѣйшемъ разсмотрѣніи закона въ высшихъ инстанціяхъ, выступали бы на видъ новыя обстоятельства, и король нашелъ бы нужнымъ, чрезъ посредство сословныхъ органовъ, достигнуть соглашенія различныхъ мнѣній. Въ особенности же, имѣлось въ виду, чтобы созываемые комитеты представляли сословный органъ, съ которымъ король могъ бы совѣщаться даже по такимъ предметамъ законодательства, которые прежде вовсе не были доступны провинціальнымъ сословіямъ. Такимъ образомъ, при всякихъ предварительныхъ соображеніяхъ по законодательнымъ вопросамъ, предполагалось требовать заключенія комитетовъ, какъ на счетъ необходимости или пользы проектируемой законодательной мѣры, по существу, такъ и на счетъ направленія или примѣненія ея въ продробностяхъ, чтб всегда обусловливается мѣстными обстоятельствами и указаніями опыта. Законодательный центральный органъ, который долженъ былъ образоваться изъ этихъ сословныхъ комитетовъ, получилъ впослѣдствіи дальнѣйшее развитіе въ положеніи 6 февраля 1847 г., о періодическомъ созваніи соединеннаго сословнаго комитета (¹), одновременно съ которымъ издано положеніе о образованіи соединеннаго ландтага (²). Права соединеннаго ландтага, также какъ и права соединенныхъ комитетовъ, съ изданіемъ общаго конституціоннаго закона или государственнаго уложенія 1850 г., перешли на палаты народнаго представительства, а

(¹) Verordnung v. 3 Februar 1847, über die periodische Zusammenberufung des Vereinigten Ständischen Ausschusses und dessen Befügnisse (G. S. 1847, S. 40).

(²) Verordnung über die Bildung des Vereinigten Landtages.

съ тѣмъ вмѣстѣ сословное законодательство объ образованіи соединеннаго ландтага и о соединенныхъ комитетахъ устранено. Возстановленіе сословнаго законодательства, въ силу ст. 2 закона 24 мая 1853 г., касается уже другихъ сторонъ дѣла, именно провинціальнаго и уѣзднаго сословнаго устройства (1).

---

(1) Вотъ что сказано, между прочимъ, въ законѣ 24 мая 1853 г.:

„Die früheren Gesetze und Verordnungen.... über die Kreis- und Provinzial-Verfassungen in sämmtlichen Provinzen der Monarchie werden, *soweit sie mit den Bestimmungeu der Verfassungs-Urkunde nicht in Widerspruch stehen....* wieder in Kraft gesetzt (ст. 2).“

„Zur Fortbildung dieser Verfassungen sollen besondere provinzielle Gesetze erlassen werden (ст. 3).“

Въ инструкціи министра внутреннихъ дѣлъ, Вестфалена, отъ 5 іюня 1853 г., дополняющей законъ 24 мая 1853 г., относительно уѣзднаго и провинціальнаго устройства, говорится слѣдующее:

„Прежніе законы и повелѣнія объ уѣздномъ и провинціальномъ устройствѣ, по смыслу ст. 110 государственнаго уложенія, введеніемъ въ дѣйствіе положенія (нынѣ отмѣненнаго) 11 марта 1850 г., объ уѣздномъ, окружномъ и провинціальномъ управленіи, ни въ какой части монархіи, кромѣ уѣзда Зеста (Soest).... не лишились своей силы; напротивъ, что̀ касается до общинно-сословныхъ учрежденій, постановленія эти, ст. 69 уѣзднаго, окружнаго и провинціальнаго положенія 11 марта 1850 г., прямо возстановлены. Впрочемъ, еще ранѣе, закономъ 24 іюля 1848 г. (нынѣ также отмѣненнымъ), прежнія постановленія о правахъ уѣздныхъ сословій „разрѣшать расходы и обязывать оными уѣздныхъ обывателей были лишены силы; при чемъ уѣзднымъ сословіямъ, на основаніи ст. 67 уѣзднаго, окружнаго и провинціальнаго положенія 11 марта 1850 г., *временно* (interimistisch) предоставлены права, дарованныя ст. 10—14 уѣзднымъ представительнымъ органамъ.

„Потому, постановленія настоящаго закона (ст. 1 и 2), при современныхъ обстоятельствахъ, должны имѣть то практическое значеніе,

Сословія Прусской монархіи, по смыслу упомянутаго сословнаго законодательства, должны быть разсматриваемы въ двухъ отношеніяхъ. Они составляютъ, частію политическія корпораціи, являясь *совѣщательными органами* (berathende Organe) въ нѣкоторыхъ провинціальныхъ дѣлахъ, частію же—*правительственныя корпораціи*, въ качествѣ которыхъ они могутъ произносить самостоятельныя рѣшенія въ общинныхъ дѣлахъ провинціи или округа, за исключеніемъ нѣкоторыхъ изъятій. Непремѣнное условіе всѣхъ сословныхъ правъ есть владѣніе поземельною собственностію (Grundeigenthum) ([1]).

что, кромѣ прежнихъ законовъ и постановленій объ уѣздномъ и провинціальномъ устройствѣ, должны быть выполняемы также первоначальныя постановленія о правахъ уѣздныхъ сословій —.разрѣшать расходы и обязывать къ производству ихъ обывателей; при чемъ не должны быть, впрочемъ, нарушаемы тѣ распоряженія, которыя сдѣланы были уѣздными сословіями, въ силу правъ, дарованныхъ имъ временными постановленіями о предѣлахъ ихъ власти.

„При изученіи и примѣненіи прежнихъ законовъ и постановленій объ уѣздномъ и провинціальномъ устройствѣ, можетъ служить руководствомъ сочиненіе Рауера „о сословномъ законодательствѣ Пруссіи“ (Die ständische Gesetzgebung der Preussischen Staaten, von K. F. Rauer, Geheimen expedirenden Secretair im Königlichen Ministerium des Innern).“

Относительно того, что съ изданіемъ закона 24 мая 1853 г., прежніе законы и постановленія объ уѣздномъ и провинціальномъ устройствѣ возстановлены *на столько, на сколько они не противорѣчатъ началамъ государственнаго уложенія* (см. выше, текстъ закона), министръ внутреннихъ дѣлъ замѣчаетъ только, что эта оговорка не заключаетъ въ себѣ ничего новаго, а составляетъ лишь повтореніе ст. 109 уложенія.

([1]) Рённе замѣчаетъ, что такое основаніе для представительства несовмѣстно съ равноправностію сословій. Промышленность и торговля

a. Провинціальныя сословія (Provinzial-Stände) какъ совѣщательные органы.

Ст. 3 общаго закона 5 іюня 1823 г. признаетъ провинціальныя сословія за законный органъ различныхъ сословій въ каждой провинціи, и опредѣляетъ, что сообразно съ симъ этому органу должны быть предъявляемы: a) законодательные проекты, касающіеся провинціи; b) пока нѣтъ общихъ сословныхъ собраній,—проекты такихъ общихъ законовъ, которые имѣютъ предметомъ перемѣны въ личныхъ и имущественныхъ правахъ, а также въ налогахъ, на сколько эти перемѣны касаются провинціи. Провинціальнымъ сословіямъ могутъ быть подаваемы также просьбы и жалобы по дѣламъ, имѣющимъ связь съ благосостояніемъ и интересами цѣлой провинціи или части ея. Указанныя выше, подъ буквою b, права были отняты у провинціальныхъ сословій еще патентомъ 3 февраля 1847 г., о сословныхъ учрежденіяхъ (Pat. betreff. die ständischen Einrichtungen) ([1]), и § 12 положенія 3 февраля 1847 г., объ учрежденіи соединеннаго ландтага,—и за тѣмъ перенесены на соединенный ландтагъ и на замѣнившій его соединенный сословный комитетъ. Мѣсто общихъ сословныхъ собраній заступили, въ качествѣ представителей націи, палаты, и, согласно ст. 62 конституціоннаго закона, палатамъ присвоено право уча-

---

получили, съ нѣкотораго времени, одинаковое значеніе съ владѣніемъ поземельною собственностію, а между тѣмъ промышленные и торговые интересы, весьма часто расходящіеся съ интересами землевладѣльцевъ, при настоящихъ основахъ прусской конституціи, не находятъ для себя правильнаго выраженія и достаточной охраны.

([1]) G.—S. 1847, S. 33.

стія въ общей законодательной дѣятельности, и предоставленъ рѣшительный, въ этомъ отношеніи, голосъ. Это право поглощаетъ, однако, присвоенное сословнымъ органамъ, въ ограниченныхъ предѣлахъ и въ качествѣ лишь совѣщательныхъ инстанцій, право участія въ общей законодательной дѣятельности. Вмѣстѣ съ тѣмъ, ограничиваются, въ настоящее время, права возстановленныхъ провинціальныхъ сословій, въ качествѣ политическихъ совѣщательныхъ органовъ, по упомянутымъ выше дѣламъ о мѣстномъ, провинціальномъ, законодательствѣ и по просьбамъ и жалобамъ, касающимся интересовъ провинцій.

Съ тѣхъ поръ какъ ст. 62 общаго конституціоннаго закона постановила, что по *всякому* закону, хотя бы онъ касался только одной лишь части государства, необходимо согласіе короля и обѣихъ палатъ народнаго представительства, по отношенію къ провинціальнымъ законамъ,—возникъ совершенно своеобразный, небывалый въ Пруссіи, порядокъ вещей; именно, — что *по одному и тому же предмету конкуррируютъ два различные представительные органа*:—*подлежащій провинціальный сеймъ и двѣ палаты общаго народнаго представительства.* Но такъ какъ палаты образуютъ настоящій центръ тяжести, потому что имъ принадлежитъ рѣшительный голосъ въ дѣлѣ, тогда какъ провинціальному сейму предоставленъ только голосъ совѣщательный, то очевидно, что полное соглашеніе съ національнымъ представительствомъ становится невозможнымъ, и что законодательные проекты, при требующихся въ нихъ измѣненіяхъ, по переговорамъ правительства съ палатами общаго народнаго представительства, не могутъ быть опять возвращаемы къ провинціальнымъ представительнымъ органамъ. Такимъ образомъ, право послѣднихъ на заявленіе своихъ мнѣній, по законодательнымъ вопросамъ, подчиняется значительнымъ ограниче-

ніямъ и сохраняется лишь въ томъ смыслѣ, что на правительствѣ продолжаетъ, вообще, лежать обязанность, до обнародованія закона, требовать по немъ заключенія подлежащаго провинціальнаго сейма, мнѣніе котораго, впрочемъ, нисколько для правительства не обязательно. Притомъ, отъ правительства зависитъ передавать, въ томъ или другомъ видѣ, или не передавать, окончательно выработанный законодательный проектъ, до внесенія его въ палаты, на заключеніе провинціальнаго сейма; все это — дѣло усмотрѣнія самого правительства. Провинціальному сейму не предоставлено матеріальное содѣйствіе въ составленіи законовъ; оно принадлежитъ исключительно королю, совмѣстно съ народнымъ представительствомъ. Изъ этого несомнѣнно слѣдуетъ также, что палаты вовсе не обязаны слѣдить за тѣмъ, требовало ли правительство, по той или другой законодательной мѣрѣ, заключенія провинціальныхъ представителей. Сословія, приглашаемыя на провинціальные сеймы, какъ собранія совѣщательныя, точно такъ же мало связаны съ сословіями другихъ провинцій какъ и съ общинами и уѣздными сословіями своей провинціи; между ними не существуетъ никакихъ сношеній.

Сословія, отдѣльно взятыя, не имѣютъ права обязывать своихъ представителей какими либо инструкціями; но они могутъ поручать имъ подачу нужныхъ прошеній и жалобъ.

б) Провинціальныя сословія какъ административные (verwaltende) органы.

I. Административныя обязанности уѣздныхъ сословій.

Уѣздныя собранія (Kreis-Versammlungen) имѣютъ цѣлію поддерживать ландратовъ въ управленіи общинными дѣлами.

Дѣла этого рода, въ границахъ, опредѣленныхъ законами, составляютъ предметъ завѣщаній и рѣшеній означенныхъ собраній. Существующіе ландратскіе уѣзды (landräthlichen Kreise) образуетъ округи (Bezirke) уѣздныхъ сословій.

Обязанности уѣздныхъ сословныхъ собраній состоятъ, между прочимъ, въ слѣдующемъ:

1. Уѣздныя сословія служатъ представителями уѣздныхъ корпорацій во всѣхъ общинныхъ дѣлахъ, касающихся цѣлаго уѣзда, безъ принятія въ разсчетъ интересовъ отдѣльныхъ общинъ или частныхъ лицъ.

2. Отъ имени уѣзныхъ корпорацій, они дѣлаютъ заявленія, получающія обязательную силу. Они обязаны производить раскладку тѣхъ государственныхъ повинностей (Staats-Prästationen), которыя должны быть отправляемы по-уѣздно (kreisweise) и порядокъ отбыванія которыхъ не опредѣленъ въ точности закономъ.

3. Въ случаѣ встрѣчающихся расходовъ, поставокъ и натуральныхъ послугъ на потребности уѣзда, требуется предварительное заключеніе уѣзднаго собранія. Во всѣхъ расходуемыхъ на это деньгахъ представляются собранію ежегодно отчеты, и тамъ, гдѣ существуетъ или имѣетъ быть учреждено сословное управленіе уѣздно-общинными дѣлами, уѣздныя сословія имѣютъ право избирать для того чиновниковъ.

4. Уѣзднымъ собраніямъ принадлежитъ право подачи, опредѣленнымъ порядкомъ, просьбъ въ присутственныя мѣста и королю. Но такъ какъ дѣятельность уѣздныхъ сословій ограничивается сужденіями уѣздныхъ собраній, то просьбы и предложенія, подаваемыя отъ имени уѣздныхъ сословій, должны быть обсуждаемы въ самихъ уѣздныхъ собраніяхъ.

Относительно права уѣздныхъ сословій разрѣшать расходы

и привлекать къ онымъ жителей уѣзда, должно замѣтить, что изъ прежнихъ уѣздныхъ положеній (Kreis-Ordnungen), право это не вытекало въ той степени, чтобы обыватели могли быть обязаны уѣздными сословіями къ производству даже такихъ расходовъ, которые прежде не лежали на ихъ отвѣтственности. Это право предоставлено уѣзднымъ сословіямъ новѣйшими узаконеніями, изданными въ дополненіе къ уѣзднымъ положеніямъ. Таковы, сходныя между собою, постановленія для слѣдующихъ провинцій: а) для мархій бранденбургскихъ (Kur-und Neumark Brandenburg) и маркграфства Нижней-Лузаціи, 25 марта 1841 г., съ дополнительнымъ положеніемъ 7 марта 1845 г.; б) для герцогства Помераніи и княжества Рюгена, 21 марта 1841 г.; в) для великаго герцогства Познани, 25 марта 1841 г.; г) для провинціи Саксоніи, 25 марта 1841 г.; д) для провинціи Вестфаліи, 25 марта 1841 г.; е) для герцогства Силезіи, графства Глаца и маркграфства Верхней-Лузаціи, 7 января 1842 г.; ж) для королевства Пруссіи, 22 іюня 1842 г.; з) для Рейнской провинціи, 9 апрѣля 1846 г. За тѣмъ, законъ 24 іюля 1848 г. отмѣнилъ эти послѣднія постановленія, законъ же 24 мая 1853 г., отмѣняя общинное положеніе и уѣздное, окружное и провинціальное положеніе 11 марта 1850 г., въ ст. 1, отмѣнилъ, въ свою очередь, законъ 24 мая 1848 г., и ст. 2, вмѣстѣ съ прочими законами и постановленіями объ уѣздномъ и провинціальномъ управленіи, возстановилъ также права уѣздныхъ сословій разрѣшать расходы и обязывать къ онымъ обывателей.

Сущность этихъ постановленій заключается въ слѣдующемъ:

I. О цѣли расходовъ.

Относительно *цѣлей*, для которыхъ уѣздныя сословія мо-

гутъ назначать расходы, отдѣльныя положенія (§ 1) разнятся одно отъ другаго; именно:

1. Для Пруссіи постановлено, что уѣздныя сословія имѣютъ право разрѣшать расходы на общеполезныя учрежденія, касающіяся интересовъ цѣлаго уѣзда, и привлекать къ участію въ этихъ расходахъ всѣхъ уѣздныхъ обывателей.

2. Положенія для Бранденбурга, Силезіи, Познани, Саксоніи, Вестфаліи и Рейнской провинціи, даютъ уѣзднымъ сословіямъ право разрѣшать, съ обязательнымъ привлеченіемъ обывателей, расходы для слѣдующихъ цѣлей: a) на общеполезныя учрежденія, касающіяся интересовъ всего уѣзда; b) на удовлетвореніе экстренныхъ нуждъ.

3. Положеніе для Помераніи даетъ уѣзднымъ сословіямъ право разрѣшать, такимъ же образомъ, расходы для слѣдующихъ цѣлей: a) на общеполезныя учрежденія, касающіяся интересовъ всего уѣзда, но съ тѣмъ, чтобы принадлежащія къ этимъ учрежденіямъ заведенія находились въ чертѣ уѣзда, и b) на удовлетвореніе экстренныхъ потребностей.

II. Объ употребленіи уѣздно-общинныхъ суммъ (Kreis-Kommunal-Fonds).

1. Для Бранденбургіи постановлено, что уѣздныя сословія уполномочиваются, на потребности, означенныя въ § 1 положенія 25 марта 1841 г., распоряжаться употребленіемъ, какъ годичныхъ суммъ уѣздно-общиннаго фонда, такъ и сдѣланныхъ, въ теченіе послѣднихъ пяти лѣтъ, сбереженій, и что въ подобныхъ случаяхъ только тогда необходимо согласіе окружнаго управленія (Regierung), когда, при выполненіи сдѣланныхъ постановленій, требуется содѣйствіе послѣдняго. Но капитальною

суммою уѣздно-общиннаго фонда, къ которой причисляются также сбереженія за время, предшествовавшее послѣднимъ пяти годамъ, уѣздныя сословія могутъ распоряжаться лишь на основаніи королевскаго разрѣшенія.

2. То же почти касается и прочихъ провинцій, въ которыхъ уѣзды владѣютъ уѣздно-общинными фондами, за исключеніемъ Силезіи, гдѣ даже въ распоряженіяхъ годичными доходами и сбереженіями послѣднихъ пяти лѣтъ требуется разрѣшеніе окружнаго правленія.

III. О назначеніи пособій деньгами или натуральною повинностію.

Если способы для достиженія цѣлей, упомянутыхъ въ § 1 вышеприведенныхъ положеній, могутъ быть добыты денежными взносами или натуральными послугами уѣздныхъ обывателей, то принятое, въ подобномъ смыслѣ, рѣшеніе требуетъ утвержденія окружнаго правленія, которое постановляетъ свой приговоръ въ полномъ собраніи.

IV. Объ ограниченіи права возлагать повинности.

1. Прибавки къ содержанію коронныхъ уѣздныхъ чиновниковъ, а равно прибавки къ канцелярской суммѣ ландрата, не могутъ нигдѣ быть назначаемы властію уѣздныхъ сословій.

2. Постановленія о денежныхъ взносахъ или натуральныхъ послугахъ уѣздныхъ обывателей должны ограничиваться такими расходами, которые, въ Пруссіи, Бранденбургіи, Помераніи, Познани, Саксоніи, Вестфаліи и Рейнской провинціи, имѣютъ быть произведены въ теченіе двухъ слѣдующихъ лѣтъ, а въ

Силезіи—въ продолженіе текущаго и ближайшаго годовъ ([1]). Въ Рейнской провинціи подобные взносы и повинности не должны превосходить десяти процентовъ съ той суммы, какую уѣздъ, въ теченіе упомянутаго срока, взноситъ, въ видѣ прямыхъ налоговъ, включая и налоги мукомольный и съ убиваемаго скота (Mahl- und Schlachtsteuer) ([2]).

V. О подготовкѣ постановленія.

По каждому изъ подобныхъ предложеній, передаваемыхъ на усмотрѣніе уѣздныхъ сословій, долженъ быть составляемъ подробный докладъ, въ которомъ объясняются: а) цѣль предложенія, б) способъ выполненія его, и в) сумма, требующаяся на расходы. Такой докладъ долженъ быть розданъ членамъ уѣзднаго собранія за четыре недѣли до срока, назначеннаго для обсужденія.

VI. О постановленіи рѣшенія.

Для того, чтобы постановленіе, изъ рода тѣхъ, о которыхъ здѣсь идетъ рѣчь, имѣло силу, требуется въ Бранденбургіи и

([1]) Окружныя правленія не должны изъявлять согласія на постановленія о такихъ этого рода расходахъ, которые, по самому свойству дѣла, не могутъ быть окончательно удовлетворены въ теченіе двухъ лѣтъ, или которые, чтобы принести пользу, необходимо потребуютъ, кромѣ сдѣланныхъ уже назначеній, еще дальнѣйшихъ расходовъ въ будущемъ. Согласно съ симъ, уѣздныя сословія, по истеченіи двухъ лѣтъ, не имѣютъ права разрѣшать расходовъ для той же цѣли еще на два послѣдующіе года. Изъятія изъ этого правила допускаются лишь съ разрѣшенія короля.

([2]) Изъятія изъ общаго порядка, означеннаго въ п. 2, допускаются, вообще, не иначе, какъ по особымъ уваженіямъ и лишь съ разрѣшенія верховной власти.

Вестфаліи большинство $^{3}/_{4}$, а въ прочихъ провинціяхъ большинство $^{2}/_{3}$ голосовъ наличныхъ членовъ уѣзднаго собранія; но, когда даже подобное большинство образовалось, постановленіе не можетъ получить силы, если собраніе раздѣлится и противъ постановленія окажутся два сословія. Если же противъ предложенія объявитъ себя одно сословіе, то рѣшеніе принадлежитъ министрамъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ.

II. Административныя обязанности провинціальныхъ сословій.

Общій законъ объ устройствѣ провинціальныхъ сословій, 5 іюня 1823 г., постановилъ (ст. III п. 4), что провинціальнымъ сословіямъ предоставляются общинныя дѣла провинціи, подъ наблюденіемъ и надзоромъ верховной власти. Впрочемъ, въ тѣхъ частяхъ государства, гдѣ существуютъ особыя общинныя сословія (Kommunal-Stände), власть провинціальныхъ сословій распространяется лишь на такія дѣла, которыя не принадлежатъ къ предметамъ вѣдѣнія общинныхъ собраній. Дѣла, входящія въ кругъ вѣдѣнія провинціальныхъ сословій, частію исключительно, частію подъ условіемъ содѣйствія съ ихъ стороны, въ разныхъ провинціяхъ различны. Сюда принадлежатъ:

1. Въ провинціи Пруссіи: а) дѣла о бѣдныхъ изъ числа сельскихъ жителей (Land-Armen-Verwaltung); б) литовскій фондъ для инвалидовъ и бѣдныхъ; в) институты глухонѣмыхъ; г) провинціальные дома умалишенныхъ; д) сословный фондъ стипендій; е) провинціальный дорожный фондъ; ж) фондъ на улучшенія (Meliorations-Fond).

2. Въ провинціи Бранденбургіи: а) мархійское провинціальное городское отъ огня общество (Kur- und Neumärkische Provinzialstädte-Feuer-Societät); б) Ново-мархійскій фондъ

на улучшенія, и ново-мархійскій фондъ для пособій городамъ.

3. Въ провинціи Помераніи: а) школа для глухонѣмыхъ въ Штеттинѣ; б) померанскій институтъ слѣпыхъ.

4. Въ провинціи Силезіи: а) заведенія для умалишенныхъ; б) фонды для глухонѣмыхъ; в) провинціальное сельское страховое отъ огня общество; г) пособія бѣднымъ изъ сельскихъ жителей; д) фондъ для сельскихъ больницъ.

5. Въ провинціи Познани: а) завѣдываніе департаментскими фондами; б) исправительное заведеніе въ Костенѣ; в) институтъ для глухонѣмыхъ въ Познани; г) заведеніе для умалишенныхъ въ Овинскѣ; д) провинціальное страховое отъ огня общество; е) провинціальный дорожный фондъ; ж) пособія бѣднымъ изъ сельскихъ жителей; з) завѣдываніе памятникомъ королямъ Мечиславу I и Болеславу Храброму.

6. Въ провинціи Саксоніи: а) галльскій фондъ безплатнаго снабженія пищею; б) заведенія для учителей глухонѣмыхъ; в) институтъ слѣпыхъ въ Галле; г) заведеніе для умалишенныхъ въ Галле; д) дома призрѣнія для бѣдныхъ и исправительные; е) городское страховое отъ огня общество провинціи Саксоніи и сельское страховое общество герцогства Саксоніи; ж) пособія бѣднымъ изъ сельскихъ жителей.

7. Въ провинціи Вестфаліи: а) провинціальный домъ призрѣнія бѣдныхъ и работный въ Беннинггаузенѣ; б) заведеніе для умалишенныхъ въ Марсбергѣ; в) провинціальное заведеніе для неизлечимыхъ больныхъ въ Гезекке; г) институты для глухонѣмыхъ; д) провинціальная вспомогательная касса; е) провинціальное страховое отъ огня общество; ж) дорожно-строительный фондъ герцогства Вестфаліи; з) фондъ для возмѣщенія поземельнаго налога (Grundsteuer-Deckungs-Fond); и) пособія

бѣднымъ сельскимъ жителямъ провинціи; і) институтъ слѣпыхъ Финке (das v. Vincke'sche Blinden-institut).

8. Въ Рейнской провинціи: а) заведеніе для умалишенныхъ въ Сигбургѣ; б) работный домъ въ Браувейлерѣ; в) домъ призрѣнія сельскихъ бѣдныхъ въ Трирѣ; г) повивальный институтъ въ Кёльнѣ; д) заведенія для глухонѣмыхъ; е) провинціальное страховое отъ огня общество; ж) фондъ для вознѣщенія поземельнаго налога; з) фондъ для окружныхъ дорогъ (Bezirksstrassen-Fond); и) пособія бѣднымъ изъ сельскихъ жителей.

Во всѣхъ провинціяхъ провинціальнымъ сословнымъ собраніямъ принадлежатъ содѣйствіе и контроль по слѣдующимъ дѣламъ: а) о непрерывно-доходныхъ банкахъ (Rentenbank) каждой провинціи; б) о распредѣленіи государственнаго подоходнаго налога посредствомъ выбора членовъ въ окружныя оцѣночныя коммиссіи.

ГЛАВА III.

Прежнія постановленія и проекты относительно мѣстныхъ учрежденій Пруссіи.

А. Извлеченіе изъ уѣздно-провинціальнаго устава 11 марта 1850 г. [1]

Уѣздамъ, округамъ и провинціямъ принадлежитъ самоуправленіе въ дѣлахъ, до нихъ касающихся (§ 3), при содѣйствіи правительства. Органами правительства служатъ ландраты (Land-

[1] „Die Gemeinde-Ordnung und die Kreis-Bezirks- und Provinzial-Ordnung," von Rönne.

räthe), президенты окружныхъ правленій (Regierungs-Präsidenten) и оберъ-президенты (Ober-Präsidenten), которые назначаются самимъ королемъ (§ 1) ([1]).

Къ числу уѣздныхъ и провинціальныхъ дѣлъ относятся: приведеніе въ порядокъ, открытіе вновь и преобразованіе уѣздныхъ и провинціальныхъ учрежденій и сооруженій, производимыхъ въ интерессѣ уѣзда или провинціи (каковы: шоссе, каналы, желѣзныя дороги и улучшенія всякаго рода); пріобрѣтеніе и отчужденіе уѣздныхъ и провинціальныхъ имуществъ и пользованіе ими. Къ числу окружныхъ дѣлъ относятся окружныя шоссе и учрежденія, составляющія собственность округа (§ 2).

Дѣла уѣзда рѣшаются уѣзднымъ собраніемъ (Kreis-Versammlung). При этомъ собраніи состоитъ уѣздный комитетъ (Kreis-Ausschuss) (§ 4), завѣдывающій текущими дѣлами ([2]). Уѣзд-

---

([1]) По замѣчанію Рённе, правительственное содѣйствіе, о которомъ говорится въ этой статьѣ, состоитъ въ томъ, что въ коллегіальныхъ учрежденіяхъ предсѣдательствуетъ агентъ правительства, который, въ качествѣ королевскаго коммиссара, участвуетъ также въ сужденіяхъ уѣздныхъ и провинціальныхъ собраній. Кромѣ того, правительству принадлежитъ право пріостанавливать исполненіе рѣшеній незаконныхъ, или несовмѣстныхъ съ государственными интересами. Что сюда не относятся такія рѣшенія, которыя идутъ наперекоръ только *фискальному* интересу, каковы, напримѣръ, возникающія изъ исковыхъ дѣлъ противъ фиска, — это разумѣется само собою, такъ какъ очевидно, что высшій государственный интерессъ требуетъ, чтобы, какъ корпораціи, такъ и отдѣльныя лица, могли безпрепятственно защищать свои права передъ судомъ.

([2]) Уѣздный комитетъ, въ качествѣ административнаго учрежденія (Verwaltungs-Behörde), обязывается *исполненіемъ* постановленій уѣзднаго собранія.

Назначаемый королемъ уѣздный ландратъ есть постоянный членъ

ное собраніе образуется изъ 15—40 уѣздныхъ депутатовъ (Kreis Abgeordnete), которые избираются представителями отъ общинъ (§ 6) ([1]).

Рѣшенія по дѣламъ уѣзда, принятыя уѣзднымъ собраніемъ, обязательны для всѣхъ мѣстныхъ жителей. Собраніе въ особенности имѣетъ право, въ интересахъ уѣзда, также какъ и для удовлетворенія безотлагательныхъ потребностей, предназначать расходы и распредѣлять ихъ между общинами уѣзда. Подобнымъ же образомъ, уѣздное собраніе имѣетъ право производить раскладку и тѣхъ расходовъ, которые распредѣляются

уѣзднаго комитета. Онъ, или заступающій его мѣсто, предсѣдательствуетъ въ комитетѣ, и, при равенствѣ голосовъ, даетъ перевѣсъ той сторонѣ, къ которой присоединится. Онъ же имѣетъ право и обязанъ пріостанавливать исполненіе такихъ рѣшеній уѣзднаго комитета и уѣзднаго собранія, которыя выходятъ за предѣлы предоставленной имъ власти и нарушаютъ законы или интересы государства.

([1]) Въ докладѣ коммиссіи первой палаты, объ этой статьѣ сказано:

„Образованіе уѣздныхъ собраній чрезвычайно важно, какъ для государственной, такъ и для общинной жизни. Посредствомъ этихъ собраній поддерживается и усиливается связь между государствомъ и общинами. Уѣздное собраніе возвышается надъ интересами общинъ; призваніе его — въ томъ, чтобы сглаживать противорѣчія въ воззрѣніяхъ и стремленіяхъ общинъ и соединять ихъ въ болѣе обширную составную часть государственнаго тѣла. Чрезъ осуществленіе этой связи по уѣздамъ для общинъ становятся доступными выгоды принадлежать къ обширному цѣлому. Связь эта служитъ къ тому, чтобы развивать и упрочивать истинный патріотизмъ, потому что она часто требуетъ отъ общинъ такихъ жертвъ, которыя не обѣщаютъ имъ непосредственныхъ выгодъ, но которыя пробуждаютъ истинную любовь къ отечеству,“.... и т. д. (Рённе, стр. 327).

поуѣздно, если только законъ не постановляетъ особыхъ на этотъ счетъ условій. Результатъ послѣдовавшаго рѣшенія доводится до свѣдѣнія общинъ, которыя, въ теченіе 10 дней послѣ получения объявленія, могутъ приносить жалобы окружному совѣту (§ 10).

По всѣмъ рѣшеніямъ, въ силу которыхъ общины обязываются къ участію въ расходахъ уѣзда, въ теченіе болѣе 3-хъ лѣтъ, или же привлекаются къ расходамъ, размѣръ которыхъ превышаетъ 10 процентовъ съ суммы прямыхъ государственныхъ налоговъ,—требуется предварительное утвержденіе министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ (§ 11).

Въ случаѣ крайней необходимости, уѣздное собраніе, не испрашивая разрѣшенія высшихъ властей, можетъ распорядиться, и болѣе одного раза, установленіемъ сбора съ уѣзда, до размѣра 5 процентовъ съ суммы прямыхъ государственныхъ налоговъ, даже тогда, когда общая сумма причитающихся на общины уѣзда сборовъ превышаетъ уже 10 процентовъ съ цифры государственныхъ налоговъ (§ 12) (1).

---

(1) Когда въ коммиссіи первой палаты, при обсужденіи §§ 10—12, одинъ изъ членовъ заявилъ, что опасно представителямъ уѣздовъ предоставлять столь широкія права относительно учрежденія налоговъ, — то коммиссія нашла эти опасенія неосновательными. Хотя предоставляемыя такимъ образомъ права очень важны, хотя недостаточно-совѣстливое пользованіе этими правами, при возрастающихъ общественныхъ потребностяхъ, можетъ повести къ обремененію плательщиковъ, хотя, наконецъ, многолюдныя собранія, вообще, очень легко склоняются къ учрежденію налоговъ; но не должно упускать изъ виду и того, что полезное употребленіе общественныхъ денегъ оказываетъ существенное вліяніе на благосостояніе общинъ, и что уѣздное собраніе состоитъ изъ лицъ, которыя, представляя интересы общинъ, должны ихъ же обла-

Постановленія о займахъ уѣздныхъ обществъ подлежатъ утвержденію окружнаго совѣта; постановленія же о ручательствахъ ихъ (Bürgschaften) подлежатъ утвержденію министра внутреннихъ дѣлъ (§ 13) ([1]).

Окружное собраніе составляетъ ежегодно, по округу, отчетъ и смѣту расходовъ. Впрочемъ, смѣта, по усмотрѣнію окружнаго собранія и съ утвержденія окружнаго совѣта, можетъ быть составляема и на три года. Всѣ доходы и расходы уѣзда, со включеніемъ повинностей, которыя, по закону, признаются уѣздными повинностями, должны быть показываемы въ смѣтѣ (§ 14).

Уѣздный комитетъ (Kreis-Ausschuss) завѣдываетъ текущими дѣлами уѣздной корпораціи; онъ подготовляетъ и исполняетъ постановленія уѣзднаго собранія, назначаетъ кассира и другихъ чиновниковъ уѣздной корпораціи, руководитъ ихъ дѣйствіями и наблюдаетъ за ними, защищаетъ интересы уѣздной корпораціи въ спорахъ съ посторонними лицами, и исполняетъ всѣ другія обязанности, возлагаемыя на него закономъ.

Уѣздный комитетъ даетъ свой отзывъ по всѣмъ предметамъ,

гать и сборами, такъ что они поступили бы вопреки собственной пользѣ, если бы стали учреждать налоги (во взносѣ которыхъ сами участвуютъ), не убѣдившись въ ихъ совершенной необходимости (Докладъ коммиссіи 1 палаты. Рённе, стр. 338).

(*) Хотя, по смыслу § 13, на заключеніе займовъ уѣздными обществами достаточно разрѣшенія окружнаго совѣта и не требуется дозволенія министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ, но если при заключеніи займа платежъ процентовъ потребуетъ налога, размѣръ котораго превышаетъ норму, разрѣшаемую окружнымъ совѣтомъ, то является, сама собою, необходимость въ министерскихъ разрѣшеніяхъ (Рённе, стр. 340).

предлагаемымъ ему на обсужденіе, на основаніи законовъ или по распоряженію правительства (§ 22) ([1]).

Въ крайнихъ случаяхъ, уѣздный комитетъ беретъ на себя принятіе мѣръ, составляющихъ прерогативу уѣзднаго собранія. Тогда утвержденіе распоряженій уѣзднаго собранія испрашивается впослѣдствіи. Впрочемъ, на установленіе налоговъ или измѣненіе смѣтъ, комитетъ не уполномочивается никогда (§ 23) ([2]). Ассигновки суммъ, назначенныхъ по смѣтамъ, по рѣшеніямъ уѣзднаго комитета и отъ имени его, производятся предсѣдательствующимъ (§ 24).

На уѣздный комитетъ переходятъ всѣ обязанности, лежавшія прежде на уѣздныхъ сословныхъ коммиссіяхъ (kreisständische Kommissionen), если только уѣздное собраніе не изберетъ для сего особыхъ коммиссій. Законы опредѣляютъ обязанности уѣзднаго комитета по отношенію къ общиннымъ дѣламъ въ уѣздѣ (§ 25).

([1]) Въ соображеніяхъ коммиссіи первой палаты указывается на важность лежащей на уѣздномъ комитетѣ, и въ особенности на его предсѣдателѣ, обязанности контролировать казначея; комитетъ и его предсѣдатель находятся въ постоянныхъ сношеніяхъ съ казначеемъ и отвѣчаютъ за его дѣйствія. Изъ этого понятно, что комитетъ долженъ имѣть право выбирать такого казначея, которому бы онъ вполнѣ довѣрялъ (Рённе, стр. 350).

([2]) Въ комментаріи къ этой статьѣ, Рённе говоритъ, что опредѣленіе того, какіе случаи могутъ быть названы *крайними*, принадлежитъ усмотрѣнію самаго комитета; но комитетъ обязанъ, испрашивая у уѣзднаго собранія утвержденія своимъ распоряженіямъ, доказать *настоятельность* требовавшихся мѣръ и правильность сдѣланныхъ имъ распоряженій, подвергаясь, въ случаѣ отказа въ утвержденіи, отвѣтственности за всѣ убытки, какіе могли произойти отъ превышенія предоставленной ему власти. (Рённе, стр. 350 и 351).

Ландратъ обязанъ, исполненіе тѣхъ постановленій уѣзднаго комитета или уѣзднаго собранія, которыя превышаютъ степень предоставленной имъ власти, или нарушаютъ законы государства, остановить, по личному своему усмотрѣнію, или по требованіямъ высшихъ властей. Онъ долженъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, испросить разрѣшенія у президента окружнаго управленія, и сообщить его отзывъ уѣздному собранію. Президентъ окружнаго управленія принимаетъ свое рѣшеніе, по совѣщаніи съ окружнымъ совѣтомъ, и приводитъ основанія своего отзыва (§ 31).

Въ каждомъ округѣ, для наблюденія за его дѣлами, находится окружный совѣтъ (Bezirksrath). Онъ состоитъ изъ президента округа и четырехъ окружныхъ депутатовъ, избираемыхъ провинціальнымъ собраніемъ (§ 33) (1).

---

(1) При обсужденіи отдѣла закона объ окружныхъ совѣтахъ, коммиссія первой палаты говорила, между прочимъ:

„Окружный совѣтъ есть новое, до сихъ поръ не бывалое у насъ, учрежденіе. Будетъ ли это учрежденіе соотвѣтствовать возбужденнымъ надеждамъ, составитъ ли оно выигрышъ, въ смыслѣ развитія общиннаго духа, окажетъ ли оно благодѣтельное вліяніе на общественный бытъ,— все это обнаружится лишь въ будущемъ. Если это учрежденіе несвоевременно, то оно не продержится долго, такъ какъ въ государственной жизни теоріи, которыя не основываются на указаніяхъ опыта, ведутъ лишь къ разочарованіямъ и оказываются лишь несостоятельными. Точно также, тотъ основной законъ, что внутренняя государственная жизнь должна обусловливать свою внѣшнюю форму, а не внѣшняя форма должна быть отыскана, съ тѣмъ, чтобы по ней организовать государственную жизнь, — долженъ навсегда сохранить свое значеніе. Еще въ 1808 году возникала мысль—предоставить свѣдущимъ людямъ участіе въ управленіи общественными дѣлами. Въ инструкціи окружнымъ управленіямъ, отъ 26 декабря 1808 года, было предписано, чтобы при каж-

Президентъ окружнаго управленія созываетъ окружный совѣтъ по мѣрѣ надобности, или когда того потребуютъ не менѣе двухъ сочленовъ (§ 35).

Окружный совѣтъ даетъ заключеніе по вопросамъ, пред-

домъ окружномъ управленіи состояли, съ правомъ голоса, 9 земскихъ депутатовъ, назначеніе которыхъ заключалось въ томъ, чтобы приводить администрацію въ ближайшую связь съ народомъ, оживлять ходъ дѣлъ, предлагать мѣры улучшеній и убѣждаться за себя и за націю въ томъ, что правительственныя власти распоряжаются добросовѣстно. Однако это учрежденіе не привилось, и въ позднѣйшихъ инструкціяхъ окружнымъ управленіямъ о немъ не упоминается болѣе.

„Теперь предстоитъ вопросъ, нужно ли подобное учрежденіе призывать вновь къ жизни, и предоставлять членамъ окружнаго совѣта право засѣдать и подавать голоса въ окружныхъ коллегіяхъ, при обсужденіи общинныхъ дѣлъ. Такой мѣрѣ противорѣчитъ самое основаніе предлежащаго закона, который завѣдываніе общинными дѣлами, въ обширномъ смыслѣ, имѣетъ въ виду предоставить выборнымъ независимымъ представителямъ общинъ, и допустить здѣсь участіе правительственной власти лишь на столько, на сколько того требуютъ интересы государства.

„Затѣмъ, окружнымъ совѣтамъ, при подобной организаціи, было бы даровано участіе въ такихъ дѣлахъ по управленію, которыя могутъ быть ввѣрены лишь назначеннымъ правительствомъ и отъ него только зависящимъ чиновникамъ. Съ другой же стороны, вліяніе окружныхъ совѣтовъ на общинныя дѣла значительно умалилось бы, потому что эти совѣты, даже при единогласіи всѣхъ ихъ членовъ, образовали бы въ окружномъ коллегіумѣ только меньшинство, при чемъ легко можетъ войти въ обычай считать ихъ своего рода техническими чиновниками.

„Чрезъ это самостоятельность окружныхъ совѣтовъ—главное условіе ихъ существованія,—была бы поколеблена, довѣріе къ нимъ было бы подорвано, и принципъ самоуправленія нарушенъ“ (Рённе, стр. 356).

Когда, при разсмотрѣніи § 33, возникъ вопросъ, не увеличитъ ли

лагаемымъ ему, для разсмотрѣнія, президентомъ окружнаго управленія.

Президентъ можетъ, когда общественные интересы того потребуютъ, въ засѣданія окружнаго совѣта приглашать членовъ окружнаго управленія, а въ засѣданія послѣдняго—окружныхъ депутатовъ, для выслушанія докладовъ и участія въ совѣщаніяхъ.

Окружный совѣтъ ежегодно отдаетъ отчетъ объ управленіи дѣлами округа. Отчетъ этотъ печатается во всеобщее свѣдѣніе (§ 37) (1).

Провинціи сохраняютъ ихъ корпоративное и правительственное значеніе. Рѣшеніе провинціальныхъ дѣлъ принадле-

---

число окружныхъ депутатовъ, засѣдающихъ въ совѣтѣ, до восьми, то коммиссія первой палаты отвергла это предложеніе, доказывая, что въ окружныхъ коллегіяхъ достаточно и двухъ членовъ для обсужденія общинныхъ дѣлъ, а четырехъ будетъ тѣмъ болѣе довольно. Болѣе многочисленный составъ затруднилъ бы теченіе дѣлъ и ослабилъ бы значеніе президента. Коммиссія приводила на память основное правило государственной мудрости — не тратить силъ болѣе, чѣмъ необходимо для достиженія предположенной цѣли (Рённе, стр. 358).

(1) При обсужденіи этого §, коммиссія первой палаты выразила слѣдующія мысли:

Если желательно окружныхъ депутатовъ приглашать въ засѣданія окружныхъ управленій, чтобы пользоваться свѣдѣніями и совѣтами опытныхъ и независимыхъ людей, то, во всякомъ случаѣ, не слѣдуетъ предоставлять имъ право голоса въ дѣлахъ по управленію государствомъ, а о такихъ-то именно дѣлахъ разсуждаютъ окружные правительственные коллегіумы. Еще менѣе умѣстно присвоивать право голоса членамъ окружнаго совѣта, такъ какъ, въ такомъ случаѣ, самостоятельность окружнаго совѣта, во всякое время и при всякомъ важномъ вопросѣ, могла бы быть уничтожена президентомъ окружнаго управленія.

жить провинціальному собранію или сейму (Provinzial-Versammlung, Provinzial-Landtag). Депутаты на провинціальныя собранія избираются уѣздными собраніями (§§ 38—40) ([1]).

Постановленія провинціальнаго собранія, состоявшіяся по дѣламъ провинціи, обязательны для всѣхъ мѣстныхъ жителей. Ему, въ особенности, принадлежитъ право, какъ для пользы провинцій, такъ и для общей пользы нѣсколькихъ округовъ или уѣздовъ, равно въ случаяхъ крайней необходимости, предназначать расходы и распредѣлять ихъ по округамъ, уѣздамъ или общинамъ. Провинціальное собраніе, подобнымъ же образомъ, раскладываетъ государственные расходы, причитающіеся

([1]) Коммиссія первой палаты, относительно общаго значенія провинцій, высказала слѣдующее:

Необходимость раздѣленія государственной территоріи на провинціи и пользу учрежденія провинціальныхъ собраній коммиссія сознаетъ вполнѣ. Провинціи, также какъ и округи, суть существующія уже корпораціи; жители ихъ тѣсно соединяются другъ съ другомъ общими интересами, общими учрежденіями, а часто даже одинаковыми нравами, привычками и законами. Провинціи не составляютъ произвольно назначенныхъ правительственныхъ округовъ; онѣ опираются на историческія основанія, и сдѣлались пріятнымъ для народа учрежденіемъ, возбуждающимъ его къ благородному соревнованію. Если бы вздумали ихъ уничтожить, то во многихъ частяхъ государства возбудили бы тѣмъ неудовольствіе и оскорбили бы народное чувство. Нѣкоторая независимость и самостоятельность провинцій поддерживаетъ своеобразность, свѣжесть жизни, и придаетъ государственному организму новые элементы и силы, предохраняетъ его отъ подавляющаго однообразія. За тѣмъ, — что въ государствѣ, въ которомъ совершенно преобладаетъ одна національность и въ которомъ—общее народное представительство, своеобразность провинцій не должна возбуждать никакихъ опасеній,—это не требуетъ доказательствъ (Рённе, стр. 365).

на долю провинціи, если на это нѣтъ особыхъ постановленій въ законѣ.

По требованію правительства, провинціальное собраніе даетъ свое заключеніе о введеніи, измѣненіи или отмѣнѣ провинціальныхъ законовъ, а равно и по другимъ предметамъ (§ 45) ([1]).

Назначеніе денежныхъ сборовъ, на срокъ свыше трехъ лѣтъ, или сборовъ, составляющихъ болѣе 10 процентовъ суммы прямыхъ государственныхъ налоговъ, можетъ послѣдовать не иначе, какъ на основаніи закона. Займы и ручательства провинціи разрѣшаются также законодательнымъ порядкомъ (§ 46) ([2]).

Провинціальное собраніе составлаетъ ежегодно отчетъ и смѣту. Для составленія смѣты, по рѣшенію общаго собранія, можетъ быть принятъ трехлѣтній періодъ. Составленіе отчета можетъ быть поручено провинціальнымъ собраніемъ особой для сего избранной коммиссіи.

Всѣ доходы и расходы провинціи, включая и виды довольствія, которые законъ относитъ къ обязанностямъ провинціи, должны быть включены въ смѣту (§ 47).

([1]) Въ комментаріи къ этому §, у Рённе, замѣчено, что упоминаемое здѣсь участіе провинціальнаго собранія въ законодательныхъ предположеніяхъ отнюдь не обязательно для центральной власти, которая можетъ и требовать и не требовать мнѣнія отъ собранія. Законодательная власть, даже въ примѣненіи къ провинціальнымъ постановленіямъ, принадлежитъ исключительно палатамъ и королю (Рённе, стр. 372).

([2]) Въ коммиссіи первой палаты замѣчено было, по этому поводу, что подобныя ограниченія совершенно необходимы, потому что жители провинцій могутъ подвергаться, кромѣ налоговъ, учреждаемыхъ провинціальнымъ собраніемъ, еще значительнымъ платежамъ, по постановленіямъ общинныхъ и окружныхъ представительныхъ властей. Такія ограниченія будутъ служить охраною, какъ для интересовъ общинъ, такъ и для правъ, предоставленныхъ палатамъ по отношенію къ государственнымъ финансамъ (Рённе, стр. 373).

Въ случаѣ крайней необходимости, провинціальное собраніе можетъ, собственною властію, установить провинціальный налогъ, въ размѣрѣ 2 процентовъ съ суммы прямыхъ государственныхъ налоговъ, даже тогда, когда съ присоединеніемъ этого налога совокупность провинціальныхъ сборовъ превышаетъ 10 процентовъ съ суммы государственныхъ податей. Но болѣе 2 процентовъ не должно быть назначаемо, ни въ какомъ случаѣ (§ 48).

Объ управленіи провинціальными дѣлами оберъ-президентъ сообщаетъ ежегодно провинціальному собранію отчетъ. Въ этомъ отчетѣ важнѣйшіе результаты управленія, на сколько они могутъ быть выражены въ цифрахъ, подкрѣпляются статистическими данными. Отчетъ этотъ печатается (§ 53).

Оберъ-президентъ обязанъ подготовлять и приводить въ исполненіе протоколы провинціальнаго собранія и управлять провинціальными учрежденіями. Въ этихъ видахъ, онъ можетъ давать порученія окружнымъ совѣтамъ и уѣзднымъ комитетамъ и приглашать первые къ совмѣстному совѣщанію. Провинціальное собраніе имѣетъ, однако, право, для окончанія нѣкоторыхъ дѣлъ или для управленія нѣкоторыми учрежденіями, назначать особыя коммиссіи, или своихъ должностныхъ лицъ (§ 58).

Оберъ-президентъ, исполненіе тѣхъ постановленій провинціальнаго собранія, или назначенныхъ отъ него коммиссій, которыя превышаютъ степень дарованной имъ власти, или нарушаютъ законы и интересы государства, обязанъ тотчасъ же останавливать, по личному усмотрѣнію, или по распоряженію высшаго правительства. Пріостановленныя такимъ образомъ опредѣленія онъ представляетъ государственному министерству, для испрошенія разрѣшенія отъ короля, одновременно сообщая

о томъ предсѣдателю провинціальнаго собранія или коммиссіи (§ 59).

Смѣты доходовъ и расходовъ уѣздовъ и провинцій, по утвержденіи ихъ уѣздными и провинціальными собраніями, печатаются въ мѣстныхъ газетахъ. Въ теченіе мѣсяца отъ срока заключенія счетовъ, счеты эти выставляются, въ помѣщеніи ландрата или оберъ-президента, по принадлежности, на просмотръ публики (§ 61).

Король можетъ распустить, какъ уѣздное, такъ и провинціальное собраніе. Въ такомъ случаѣ, въ теченіе двухъ мѣсяцевъ производятся новые выборы. Если уѣздное собраніе распущено, то и уѣздный комитетъ считается распущеннымъ. Члены комитета обязаны, однако, исполнять свои обязанности до тѣхъ поръ, пока не состоятся новые выборы (§ 65).

Б. Извлеченіе изъ проекта уѣзднаго положенія для шести восточныхъ провинцій Пруссіи, внесеннаго въ палату депутатовъ 21 марта 1860 г. (Entwurf der Kreis-Ordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preussischen Monarchie) ([1]).

Уѣзды остаются въ ихъ настоящихъ предѣлахъ, какъ корпораціи, которымъ принадлежитъ самоуправленіе (Selbstverwaltung) въ ихъ собственныхъ дѣлахъ, и образуютъ администра-

([1]) Въ общихъ соображеніяхъ (Motive) по этому проекту упоминается, что настоящее устройство уѣздовъ въ Пруссіи, основанное на уѣздныхъ положеніяхъ (Kreis-Ordnungen), которыя были изданы для отдѣльныхъ провинцій въ 1825—1828 гг., не соотвѣтствуетъ современнымъ потребностямъ. Законъ 24 мая 1853 г. выражалъ, правда, обѣщаніе, что, въ видахъ развитія прежнихъ уѣздныхъ положеній (нынѣ дѣйствующихъ), имѣютъ быть изданы *особые провинціальные законы;*

тивные округи. Учрежденіе новыхъ уѣздовъ, а равно измѣненіе существующихъ уѣздныхъ границъ, могутъ послѣдовать лишь на основаніи королевскаго повелѣнія, по соглашенію съ

но обѣщаніе это до настоящаго времени не исполнено (хотя и дѣланы были къ тому попытки во II сессію 1853 г.).

Проектъ уѣзднаго положенія 1860 г., излагаемый здѣсь въ извлеченіи, имѣлъ цѣлію выполнить задачу, на которую указало само правительство.

Проектъ былъ составленъ для всѣхъ шести восточныхъ провинцій, и не распространялся на двѣ западныя. Это, конечно, не соотвѣтствовало вполнѣ буквальному смыслу закона 24 мая 1853 г., который обѣщалъ особыя (отдѣльныя) положенія для *каждой* провинціи, въ томъ числѣ и для *западныхъ*. Но, съ одной стороны, западныя провинціи Пруссіи рѣзко отличаются, въ политическомъ и экономическомъ смыслѣ, отъ провинцій восточныхъ, и не всегда могутъ, съ удобствомъ, подпадать однороднымъ съ послѣдними законодательнымъ опредѣленіямъ; съ другой стороны, шесть восточныхъ провинцій довольно сходны между собою въ условіяхъ общественнаго быта, и на столько уже уравнены дѣйствующимъ законодательствомъ, что могли бы и впредь подлежать дѣйствію одного общаго закона, особенно при той автономіи, какую проводилъ проектъ 1860 г. (§ 6), даруя уѣздамъ право составлять спеціальныя для себя положенія.

Впрочемъ, проектъ уѣзднаго положенія, внесенный въ прусскую вторую палату депутатами докт. Летте, Бендой и Іорданомъ, во II сессію 1863 г., распространялся и на западныя провинціи (См. „Aktenstücke über den Entwurf einer Kreis-Ordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preussischen Monarchie, eingebracht in der 29-sten Sitzung des Hauses der Abgeordneten am 21 März 1860“, и „Bericht der verstärkten Kommission für das Gemeindewesen über den von den Abgeordneten Dr. Lette, v. Benda und Iordan eingebrachten Entwurf der Kreis-Ordnung für den Umpfang der Monarchie, mit Ausschluss der Hohenzollernschen Lande und des Jadegebiets“).

представительными органами подлежащихъ уѣздовъ и провинціальнаго сейма (§ 1) (1).

Органы уѣзда, при руководствѣ и содѣйствіи ландрата, суть: уѣздное представительство (уѣздный сеймъ, Kreistag), уѣздный комитетъ (Kreiss-Ausschuss) и особыя коммиссіи, избираемыя уѣзднымъ представительствомъ (§ 2) (2).

Принадлежащими къ уѣзду, за исключеніемъ неосѣдлыхъ военныхъ чиновъ дѣйствительной службы, считаются всѣ лица, имѣющія въ уѣздѣ жительство (§ 3).

Каждому уѣзду предоставляется составить особыя положенія о такихъ дѣлахъ и такихъ правахъ и обязанностяхъ уѣздныхъ обывателей, на счетъ которыхъ настоящій законъ представляетъ неудобства или не содержитъ достаточно ясныхъ указаній. Подобныя положенія должны быть утверждены королевскою властію (§ 6) (3).

(1) Для опредѣленія политической важности очертанія уѣздныхъ границъ, достаточно замѣтить, что избирательные округи (Wahlbezirke) для выборовъ въ палату депутатовъ составляются изъ одного или нѣсколькихъ уѣздовъ.

По проекту коммиссіи, разсматривавшей проектъ 1863 г., принципъ самоуправленія уѣздовъ выраженъ яснѣе. По этому проекту, § 1 начинается, прямо, словами: „уѣздамъ принадлежитъ самоуправленіе въ дѣлахъ до нихъ относящихся“ („Den Kreisen steht die Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten zu“).

(2) При обсужденіи этого § въ коммиссіяхъ 1860 и 1863 гг. выражено было опасеніе, чтобы уѣздные комитеты не обратились въ органы бюрократизма и не ослабили самостоятельности уѣздовъ; однако мнѣніе въ пользу комитетовъ получило перевѣсъ, и § 2 принятъ былъ коммиссіями, въ слѣдующей редакціи: „органы уѣзда составляютъ: ландратъ, уѣздное представительство (уѣздный сеймъ) и уѣздный комитетъ“.

(3) Коммиссія, разсматривавшая проектъ 1863 г., вовсе исклю-

Уѣздное собраніе, или уѣздный сеймъ, въ тѣхъ уѣздахъ, которые, за исключеніемъ военныхъ чиновъ дѣйствительной службы, имѣютъ 30,000 жителей или менѣе, — состоитъ изъ 20 членовъ. Въ уѣздахъ, заключающихъ въ себѣ болѣе 30,000 жителей, прибавляется на каждыя 4,000 по 2 представителя, съ тѣмъ однако, чтобы общее число послѣднихъ не превышало 60. Въ предѣлахъ этой цифры отклоненія могутъ быть допускаемы на основаніи особыхъ уѣздныхъ положеній (Kreis-Statute).

Число уѣздныхъ депутатовъ, вслѣдствіе прибыли или убыли въ населеніи уѣзда, можетъ быть измѣняемо лишь по истеченіи 12 лѣтъ (§ 7) (1).

Уѣздный сеймъ представляетъ уѣздную корпорацію (Kreis-Korporation) во всѣхъ, касающихся уѣзда, общинныхъ дѣлахъ.

Завѣдываніе этими дѣлами, въ границахъ, опредѣляемыхъ существующимъ законодательствомъ, составляетъ предметъ совѣщаній и рѣшеній сейма.

По всѣмъ прочимъ дѣламъ уѣздный сеймъ совѣщается и постановляетъ рѣшенія лишь въ случаяхъ, опредѣляемыхъ особыми законами, или вслѣдствіе прямыхъ требованій высшихъ административныхъ властей.

Уѣздный сеймъ дѣлаетъ, отъ имени уѣздной корпораціи, обязательныя для нея заявленія. Онъ обязанъ опредѣлить, какимъ образомъ должны быть раскладываемы государственныя

чила этотъ параграфъ, находя, что опасно было бы ограничивать дѣятельность уѣздовъ путемъ административнымъ.

(1) Въ проектѣ 1863 г. число членовъ сейма уменьшено, на каждые 30,000 жителей, до 15. Въ заключеніи коммиссіи по этому проекту число это возвышено опять до 18; при чемъ отклоненія въ означенныхъ предѣлахъ предположено допускать *съ разрѣшенія сейма.*

повинности (Staats-Prästationen), подлежащія отправленію поуѣздно (kreisweise) и распредѣленіе которыхъ не предписано самымъ закономъ. Ему предоставляется право назначать расходы какъ на общеполезныя учрежденія, такъ и на предпріятія, имѣющія цѣлію интересъ уѣзда, а равно предназначаемыя для удовлетворенія экстренныхъ потребностей, и обязывать къ этимъ расходамъ всѣхъ уѣздныхъ обывателей. Въ видѣ исключенія, уѣздный сеймъ можетъ постановлять рѣшенія и о такихъ учрежденіяхъ и предпріятіяхъ, въ которыхъ заинтересованы только часть уѣзда или уѣзднаго населенія, и опредѣлять, должны ли, и на сколько именно, расходы на приведеніе подобнаго рѣшенія въ исполненіе падать на цѣлый уѣздъ, или только на лицъ заинтересованныхъ въ дѣлѣ. Какъ возлагаемыя на уѣздъ, по закону, повинности, такъ и расходы, принимаемые на счетъ мѣстныхъ обывателей рѣшеніемъ уѣзднаго сейма, могутъ быть распредѣляемы сеймомъ, или непосредственно на обывателей уѣзда, въ частности, или на общины и самостоятельные поземельные округи (Gutsbezirke). Въ послѣднемъ случаѣ, общинамъ предоставляется рѣшеніе на счетъ раскладки причитающейся съ нихъ массы повинности (Kontingent) (§ 30) (¹).

(¹) Этотъ § подвергался многимъ измѣненіямъ. По заключенію коммиссіи 1860 г., первый періодъ его замѣненъ словами: „уѣздныя дѣла подлежатъ рѣшенію уѣзднаго сейма". По проекту 1863 г., второй періодъ его предположено начать такъ: „завѣдываніе этими дѣлами, въ предѣлахъ существующаго законодательства, составляетъ предметъ его (сейма) совѣщаній и рѣшеній". По заключенію коммиссіи 1863 г., періодъ этотъ начинается словами: „эти дѣла и завѣдываніе ими"...

Третій періодъ того же §, гдѣ говорится о правѣ уѣздныхъ сеймовъ совѣщаться и по другимъ дѣламъ, — по заключенію коммиссіи 1863 г. *исключенъ вовсе;* при чемъ высказаны слѣдующія соображенія:

Ландратъ созываетъ уѣздныхъ депутатовъ на сеймъ особыми пригласительными записками (Einladungsschreiben), обозначая въ нихъ предметы совѣщаній; онъ предсѣдательствуетъ на сеймѣ, управляетъ происходящими тамъ преніями и поддерживаетъ порядокъ въ собраніи. За исключеніемъ чрезвычай-

---

Предположеніе о томъ, чтобы кромѣ упомянутыхъ дѣлъ, сеймъ могъ совѣщаться и постановлять рѣшенія только *лишь въ случаяхъ, опредѣляемыхъ особыми законами, или вслѣдствіе прямыхъ требованій высшихъ административныхъ властей*,—выражаетъ недовѣріе къ сейму и несправедливо ограничиваетъ кругъ его дѣйствій. Всякое частное собраніе можетъ совѣщаться о всемъ томъ, что̀ *не запрещено* закономъ; ограничивать же права столь почтенной корпораціи, какъ уѣздный сеймъ, болѣе, чѣмъ права всякаго частнаго собранія, нѣтъ никакой достаточной причины. Правительство не рискуетъ тѣмъ, что сеймъ переступитъ, со вредомъ для государства, предѣлы предоставленной ему власти, такъ какъ ландратъ всегда можетъ пріостановить исполненіе противозаконныхъ постановленій сейма. Въ оправданіе ограниченій, указываютъ на примѣры политическихъ переворотовъ, когда корпораціи присвоивали себѣ непринадлежавшія имъ права Но, въ пору политическихъ переворотовъ, обязательная сила законовъ изчезаетъ, и корпораціи въ стремленіяхъ къ расширенію своихъ правъ, конечно, не будутъ стѣсняться законодательными ограниченіями. Напротивъ, при разложеніи установившагося порядка и при развивающемся недовѣріи и презрѣніи къ властямъ вообще, даже желательно, чтобы опирающіеся на народную волю административные о̀рганы пользовались своимъ положеніемъ, въ видахъ упроченія спокойствія и поддержанія уваженія къ законамъ.

Даруемое уѣздному сейму право постановлять рѣшенія о такихъ учрежденіяхъ и предпріятіяхъ, въ которыхъ заинтересована только *часть* уѣзда (а не весь уѣздъ), — встрѣтило также возраженія. Приведено было въ примѣръ, что когда правительство, приступая къ устройству желѣзной дороги, начинаетъ требовать отъ уѣзда уступки земель, то подобное требованіе не можетъ считаться справедливымъ, такъ какъ тѣ

ныхъ случаевъ, пригласительныя записки должны быть разосланы, по меньшей мѣрѣ, за 14 дней до срока собранія. Предметы, не обозначенные въ пригласительныхъ запискахъ, не должны быть обсуждаемы въ собраніи. Предложенія на счетъ обсужденія извѣстныхъ дѣлъ должны быть заявляемы ландрату.

Ландратъ обязанъ ежегодно созывать, по крайней мѣрѣ, одинъ сеймъ; кромѣ того, онъ обязывается созывать собраніе всякій разъ, когда дѣла того потребуютъ. Созваніе уѣзднаго сейма должно происходить во всякомъ случаѣ, когда того пожелаютъ не менѣе четвертой части уѣздныхъ депутатовъ или

только части уѣзда, чрезъ которыя проходитъ желѣзная дорога, заинтересованы въ ея устройствѣ.

Но на это замѣчено, что бо́льшая часть, или даже почти всѣ уѣздныя дѣла бываютъ такого свойства, что въ нихъ заинтересованы не прямо *всѣ* уѣздные обыватели, а только болѣе или менѣе значительное ихъ число. Если предоставлять сейму право имѣть вліяніе на такія только дѣла, въ которыхъ заинтересованы положительно и въ равной степени всѣ обыватели, то это значитъ до чрезвычайности ограничить кругъ его дѣйствій. Съ другой стороны, нѣтъ почти дѣла, въ которомъ интересы обывателей не были бы затронуты въ большей или меньшей мѣрѣ. Напримѣръ, и желѣзная дорога, проводимая по уѣзду, принесетъ, непремѣнно, пользу каждому изъ обывателей, хотя мѣстности, непосредственно къ ней прилегающія, выиграютъ, конечно, болѣе нежели мѣстности отдаленныя. Во всякомъ случаѣ, если принять сеймъ за истинный о́рганъ уѣзднаго представительства, то нѣтъ никакой причины предполагать, чтобы онъ пожелалъ вмѣшиваться въ направленіе такихъ дѣлъ, которыя, по свойству своему или принимаемымъ ими размѣрамъ, не входятъ въ кругъ его обязанностей и не обѣщаютъ пользы отъ ближайшаго съ его стороны участія.

Не подлежитъ никакому сомнѣнію, что даже по такимъ дѣламъ, въ которыхъ, ближайшимъ образомъ, заинтересована только часть уѣзда,

членовъ уѣзднаго комитета. О каждомъ назначенномъ собраніи ландратъ обязанъ сообщить окружному правленію (Regierung), съ приложеніемъ копіи съ разосланныхъ имъ пригласительныхъ записокъ.

Когда предметомъ совѣщаній на собраніи, котораго требуютъ члены уѣзднаго сейма или уѣзднаго комитета, бываетъ жалоба на самого ландрата, касающаяся отправленія имъ дѣлъ,— областное правленіе, если найдетъ такое требованіе уважительнымъ, назначаетъ чрезвычайное уѣздное собраніе, которое созывается тогда правительственнымъ коммиссаромъ и состоитъ подъ его предсѣдательствомъ (§ 31) ([1]).

участіе сейма въ рѣшеніяхъ можетъ быть, не только не излишне, но даже очень полезно. При постройкѣ уѣзднаго шоссе, конечно, однѣ мѣстности выигрываютъ болѣе нежели другія; но какъ, въ той или другой мѣрѣ, отъ подобнаго предпріятія получаютъ выгоду всѣ уѣздные обыватели, то всѣ они и должны содѣйствовать приведенію его въ исполненіе. Только пожертвованія съ ихъ стороны должны быть распредѣляемы соразмѣрно пользѣ, приносимой имъ предпріятіемъ, а въ этомъ случаѣ уѣздный сеймъ можетъ быть самымъ лучшимъ судьею.

([1]) При обсужденіи этого § въ коммиссіи 1860 г. возбужденъ былъ вопросъ: кто долженъ предсѣдательствовать на сеймѣ,—ландратъ, или особое лицо, избранное изъ среды собранія? При этомъ выставляемо было на видъ то обстоятельство, что ландратъ, будучи правительственнымъ чиновникомъ и въ то же время óрганомъ уѣздной корпораціи, при двойственности своихъ обязанностей, не можетъ быть независимымъ и самостоятельнымъ: дѣятельность его непремѣнно будетъ одностороння и склонится, или въ пользу интересовъ правительсвенныхъ, или въ пользу интересовъ корпоративныхъ. Указывалось на примѣръ городовъ, гдѣ депутаты совѣщаются *въ присутствіи* члена магистрата, а не подъ предсѣдательствомъ его; приводились въ основаніе общія конституціонныя начала, въ силу которыхъ всякій представительный óрганъ избираетъ самъ своего предсѣдателя; наконецъ, указывалось на положеніе

Когда на уѣздномъ сеймѣ должны быть постановляемы рѣшенія по такимъ дѣламъ, которыя вызываютъ производство со стороны уѣзда расходовъ, не лежащихъ, по закону, на прямой его обязанности, — уѣздный комитетъ долженъ предварительно заготовить и разослать ко всѣмъ депутатамъ подробный проектъ постановленія, въ которомъ обозначались бы:

1) цѣль постановленія,

2) способъ приведенія его въ исполненіе,

3) сумма предстоящихъ расходовъ, и

4) способъ взысканія этой суммы.

---

11 марта 1850 г., по которому предсѣдатель сейма назначался по выбору собранія. Но на это замѣчено (правительственнымъ коммиссаромъ), что ссылка на положеніе 11 марта 1850 г. не убѣдительна, такъ какъ *„положеніе это составлено было на чисто-теоретическихъ основаніяхъ“*; что лишеніе ландрата званія предсѣдателя на сеймѣ поколебало бы его авторитетъ; что, именно, двойственность этого званія сообщаетъ ландрату желаемую долю независимости въ отношеніи къ правительству; что примѣръ городовъ, въ этомъ случаѣ, ничего не доказываетъ, такъ какъ городскіе депутаты и магистратъ суть два отдѣльные óргана, тогда какъ члены уѣзднаго комитета и самъ ландратъ въ то же время могутъ быть членами уѣзднаго сейма; наконецъ, что основанія конституціонной системы, съ ихъ формальной стороны, непримѣнимы къ низшимъ ступенямъ представительства, да и въ конституціонныхъ государствахъ предсѣдатель національнаго сейма иногда назначается короною.

Въ проектѣ коммиссіи 1860 г. § этотъ прошелъ, безъ существенныхъ перемѣнъ. Въ проектъ же коммиссіи 1863 г. включенъ новый § (36) слѣдующаго содержанія: „подъ предсѣдательствомъ старшаго лѣтами депутата, при которомъ двое младшихъ депутатовъ состоятъ въ качествѣ секретаря и повѣрщика голосовъ, уѣздное собраніе, въ первое состоявшееся засѣданіе, избираетъ предсѣдательствующаго, кандидата къ нему и двухъ секретарей, срокомъ на одинъ годъ. Уѣздное собраніе распредѣляетъ свои занятія на основаніи особаго положенія“.

Подобная разсылка, за исключеніемъ чрезвычайныхъ случаевъ, должна происходить, по меньшей мѣрѣ, за четыре недѣли до срока, назначеннаго для сейма (§ 32).

Уѣздный сеймъ тогда только въ правѣ постановлять рѣшенія, когда въ собраніи присутствуютъ болѣе половины членовъ. Исключеніе изъ этого правила допускается въ томъ лишь случаѣ, если члены сейма созываются для вторичнаго обсужденія одного и того же предмета (§ 33).

Рѣшенія уѣзднаго сейма принимаются по простому большинству голосовъ. При равенствѣ голосовъ, голосъ ландрата даетъ перевѣсъ (§ 34) ([1]).

Утвержденіе со стороны окружнаго правленія требуется

([1]) При обсужденіи этого § въ коммиссіи 1860 г., указывалось на то, что рѣшеніе, предоставляемое при равенствѣ голосовъ предсѣдателю, поставитъ приговоры сейма въ зависимость отъ случая. Предлагалось, при равенствѣ голосовъ, считать постановленія не состоявшимися. Хотя правительственный коммиссаръ возразилъ, что постановленіе, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, какъ напримѣръ, при распредѣленіи военныхъ повинностей, должно состояться, во что бы то ни стало, такъ какъ, иначе, правительство вынуждено будетъ взыскивать повинности путемъ экзекуціи; но на это замѣчено, что съ одной стороны сеймъ будетъ знать напередъ, что̀ его ожидаетъ при несостоявшемся рѣшеніи, а съ другой стороны, что для самаго правительства гораздо полезнѣе знать о выразившихся на сеймѣ дѣйствительныхъ мнѣніяхъ (хотя бы и разногласныхъ), чѣмъ о постановленіи, при составленіи котораго едва ли не главную роль игралъ случай.

Въ проектѣ коммиссіи 1860 г., этотъ § изложенъ такимъ образомъ: „Рѣшенія уѣзднаго сейма принимаются по простому большинству голосовъ. Ландратъ подаетъ голосъ въ томъ лишь случаѣ, если онъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, есть депутатъ сейма. При равенствѣ голосовъ, даетъ перевѣсъ голосъ ландрата, если онъ имѣетъ право голосованія; иначе же голосъ старшаго по лѣтамъ члена сейма.“

по такимъ постановленіямъ уѣзднаго сейма, которыя имѣютъ предметами:

1) установленіе вновь размѣровъ для раскладки уѣздныхъ расходовъ, или измѣненіе размѣровъ существовавшихъ;

2) распоряженіе денежными капиталами уѣзда, или отчужденіе принадлежащихъ уѣзду недвижимыхъ имуществъ (§ 36).

Постановленія уѣзднаго сейма, которыя имѣютъ предметами:

1) установленіе или открытіе такихъ учрежденій, въ которыхъ заинтересована только часть уѣзда;

2) обложеніе уѣзда расходами на срокъ не менѣе трехъ лѣтъ, и притомъ—въ такихъ размѣрахъ, что общая масса этихъ расходовъ превышаетъ 10 процентовъ съ суммы прямыхъ государственныхъ налоговъ;

3) принимаемое на себя уѣздомъ поручительство,—

должны быть утверждаемы королевскою властію (§ 37) ([1]).

Въ случаѣ крайней необходимости, уѣздное собраніе, съ разрѣшенія окружнаго правленія, имѣетъ право установить новый уѣздный налогъ, до 5 процентовъ съ суммы прямыхъ государственныхъ налоговъ, даже тогда, когда вся масса причитающихся съ уѣзда уѣздныхъ сборовъ превышаетъ уже 10 процентовъ съ суммы государственныхъ налоговъ (§ 38).

Ландратъ обязывается завѣдывать дѣлами уѣздныхъ корпорацій, сообразно съ постановленіями уѣзднаго сейма и согласно съ законами.

На счетъ замѣщенія ландрата дѣлаетъ распоряженіе окружное правленіе (§ 41).

([1]) Въ проектахъ коммиссіи 1860 и 1863 гг., вмѣсто утвержденія подобныхъ постановленій королевскою властью, требуется утвержденіе министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ.

Ландратъ назначается королемъ. Тамъ, гдѣ уѣзднымъ сословіямъ, или владѣльцамъ рыцарскихъ имѣній, принадлежало до сихъ поръ право представлять королю, для замѣщенія должностей ландрата, трехъ кандидатовъ, право это удерживается и впредь, съ тѣмъ условіемъ, чтобы оно перешло на уѣздный сеймъ, и чтобы представляемые кандидаты принадлежали къ числу владѣльцевъ значительныхъ земельныхъ имѣній. Впрочемъ, король не связанъ въ своихъ рѣшеніяхъ предложеніями уѣзднаго сейма (§ 42).

Въ помощь ландрату по управленію уѣздно-общинными дѣлами уѣздный сеймъ, изъ числа уѣздныхъ обывателей, избираетъ четырехъ уѣздныхъ депутатовъ (Kreis-Deputirte) (¹), которые должны быть утверждаемы окружнымъ правленіемъ. Отклоненія отъ узаконяемаго, такимъ образомъ, числа уѣздныхъ депутатовъ могутъ быть допущены лишь на основаніи особаго уѣзднаго положенія (Kreis-Statut).

Выборъ уѣздныхъ депутатовъ производится на 6 лѣтъ; чрезъ каждые 3 года половина ихъ выходитъ и замѣщается по новому выбору (§ 43).

Ландратъ и уѣздные депутаты составляютъ уѣздный комитетъ (Kreis-Ausschuss), который исполняетъ возлагаемыя на него настоящимъ закономъ обязанности, заготовляетъ проекты постановленій сейма, и помогаетъ ландрату въ исполненіи этихъ постановленій, а также даетъ заключенія по всѣмъ дѣламъ, какія передаются ему, на основаніи закона, или по распоряженію самаго ландрата (§ 44).

Во всѣхъ случаяхъ, въ которыхъ, на основаніи закона

(¹) Въ проектѣ коммиссіи 1863 г. предположено выбирать депутатовъ въ числѣ отъ 4 до 8 лицъ.

14 апрѣля 1856 г., объ общинномъ устройствѣ въ шести восточныхъ провинціяхъ Пруссіи (Gesetz-Sammlung, S. 359), предписывается закрытіе уѣзднаго сейма, за исключеніемъ случая, упомянутаго въ § 17 того закона, вмѣсто заключенія уѣзднаго сейма требуется заключеніе уѣзднаго комитета (§ 45) ([1]).

Ландратъ предсѣдательствуетъ въ засѣданіяхъ уѣзднаго комитета. Для того, чтобы постановленіе уѣзднаго комитета имѣло законную силу, требуется присутствіе ландрата и, по крайней мѣрѣ, двухъ уѣздныхъ депутатовъ. Рѣшенія принимаются по большинству голосовъ; при равенствѣ голосовъ, перевѣсъ даетъ голосъ предсѣдателя (§ 46).

Для завѣдыванія уѣздными учрежденіями и имуществами уѣзда, а равно и для завѣдыванія особыми, спеціальными, дѣлами и предпріятіями, сеймъ имѣетъ право,—если не признаетъ удобнымъ возложить эти обязанности на уѣздный комитетъ — назначить особыя коммиссіи, которыя дѣйствуютъ, въ такомъ

([1]) Изъ проекта коммиссіи 1863 г. § этотъ исключенъ. Въ коммиссіи 1860 г., онъ встрѣченъ былъ также возраженіями, которыя заключались главнѣйшее въ слѣдующемъ:

a) Подобное правило вовсе неумѣстно въ уѣздномъ положеніи, потому что оно не касается ни уѣзднаго управленія, ни дѣлъ уѣздной корпораціи, а относится ближе къ содѣйствію уѣзднаго представительства и уѣзднаго комитета въ развитіи сельскаго общиннаго устройства.

b) Недостаточный, самъ по себѣ, общинный законъ 14 апрѣля 1856 г. не долженъ быть приводимъ въ новомъ законѣ, что̀ придало бы ему болѣе значенія, чѣмъ желательно, и отдалило бы изданіе полнаго сельскаго общиннаго положенія.

c) Во всякомъ случаѣ, пока упомянутый законъ дѣйствуетъ, гораздо лучше, чтобы по дѣламъ, касающимся развитія сельско-общиннаго управленія, привлекалось участіе сейма, а не комитета, о которомъ никто еще не успѣлъ составить себѣ вѣрнаго понятія.

случаѣ, подъ руководствомъ ландрата. Ландратъ долженъ присутствовать въ засѣданіяхъ подобныхъ коммиссій и исполнять тамъ обязанность предсѣдателя, съ правомъ голоса.

Выборъ членовъ въ особыя коммиссіи, — въ томъ случаѣ, если по рѣшенію сейма, или по свойству дѣла, не назначается для сего болѣе короткій срокъ — дѣлается на шесть лѣтъ, по истеченіи которыхъ избранные подвергаются новому выбору (§ 47) (1).

Уѣзднымъ депутатамъ и членамъ особыхъ коммиссій могутъ быть, для проѣзда на засѣданія и для другихъ поѣздокъ въ интересахъ уѣздно-общинныхъ дѣлъ, назначаемы изъ уѣздныхъ суммъ суточныя и путевыя деньги (Diäten und Reisekosten), размѣръ которыхъ опредѣляется сеймомъ (§ 48).

Ландратъ обязанъ въ исполненіи такихъ постановленій уѣзднаго сейма, уѣзднаго комитета и уѣздныхъ коммиссій, которыя переступаютъ за предѣлы дарованной имъ власти и нарушаютъ законы или интересы государства, — по собственному усмотрѣнію, или по распоряженію окружнаго правленія, — отказывать. Вмѣстѣ съ тѣмъ, онъ долженъ испросить по этому предмету отъ правленія разрѣшенія, и о существѣ этого разрѣшенія сообщить уѣздному сейму, комитету, или подлежащей уѣздной коммиссіи, при ближайшемъ ихъ собраніи.

Окружное правленіе, давая подобное разрѣшеніе, обязано сообщать объ основаніяхъ онаго (§ 49).

Всѣмъ расходамъ и доходамъ, которые быть могутъ опредѣлены заранѣе, уѣздный комитетъ составляетъ проектъ смѣты (Haus-

(1) Изъ проекта коммиссіи 1862 г. § этотъ также исключенъ, такъ какъ о правѣ назначать, для управленія уѣздными имуществами и дѣлами, особыя коммиссіи упоминается уже въ другихъ мѣстахъ проекта.

halts-Etat), которая утверждается уѣзднымъ сеймомъ, и за тѣмъ обнародывается. Представляя смѣту, уѣздный комитетъ обязанъ представить сейму полный отчетъ объ управленіи и современномъ положеніи уѣздно-общинныхъ дѣлъ.

Копіи со смѣты и отчета, по утвержденіи первой, тотчасъ же представляются окружному правленію. Расходы, которые должны быть произведены сверхъ смѣты, подлежатъ разрѣшенію уѣзднаго сейма (§ 50).

Денежный отчетъ казначея уѣздно-общинной кассы, за каждый истекшій годъ, долженъ быть составленъ и представленъ уѣздному комитету до 1-го мая слѣдующаго года. Уѣздный комитетъ обязанъ обревизовать этотъ отчетъ, и, съ своими объясненіями и замѣчаніями, сообщить его уѣздному сейму на разсмотрѣніе и утвержденіе, съ признаніемъ правильности распоряженій (zur Prüfung, Feststellung und Entlastung).

Копія съ постановленія сейма объ утвержденіи отчета немедленно представляется окружному правленію (§ 51).

Правительственный надзоръ за уѣздно-общинными дѣлами, во всѣхъ случаяхъ, на которые въ настоящемъ законѣ не постановлено особыхъ изъятій, ввѣряется окружному правленію, въ высшей же инстанціи — оберъ-президенту провинціи и министру внутреннихъ дѣлъ (§ 52).

Когда уѣздный сеймъ отказывается, или медлитъ, внести въ смѣту, или разрѣшить въ видѣ чрезвычайнаго кредита (ausserordentlich zu genehmigen), такіе расходы, которые обязательны для уѣзда по закону, окружное правленіе, собственною властію (von Amtswegen), распоряжается о внесеніи этой издержки въ смѣту, или утверждаетъ чрезвычайный расходъ, приводя, въ обоихъ случаяхъ, побудительныя къ тому причины (§ 53).

Уѣздный сеймъ можетъ быть распущенъ королевскимъ повелѣніемъ, по представленію государственнаго министерства. Тогда назначаются новые выборы, которые должны произойти въ теченіе 6 мѣсяцевъ отъ дня, въ который состоялось повелѣніе о распущеніи сейма (§ 54) ([1]).

([1]) Изъ проекта коммиссіи 1863 г., этотъ § вовсе исключенъ, въ томъ вниманіи, что подобное право открывало бы слишкомъ большой просторъ произволу правительственныхъ властей.

Приложеніе къ обозрѣнію законодательства Пруссіи по финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ (стр. 37).

ТАБЛИЦА

о распредѣленіи депутатовъ уѣздныхъ сеймовъ Пруссіи, по дѣйствующимъ о семъ постановленіямъ и по законодательнымъ предположеніямъ 1860 и 1863 годовъ.

Распредѣленіе

НАЗВАНІЯ ОКРУГОВЪ [1]).	По дѣйствующимъ постановленіямъ.			По проекту уѣзднаго положенія для 6-ти восточныхъ провинцій, 1860 г.		
	Первое сословіе.	Города.	Сельскія общины.	Значительные сельскіе землевладѣльцы.	Города.	Сельскія общины.
А. Шесть Восточныхъ провинцій.						
Кёнигсбергъ	981	98	175	247	64	183
Гумбинненъ	429	52	98	201	29	172
Данцигъ	241	22	90	113	20	81
					+2 [2])	
Маріенвердеръ	529	70	80	198	68	126
Штеттинъ	572	53	54	167	70	91
Кёслинъ	729	36	45	166	56	82
Штральзундъ	210	14	15	63	36	17
Потсдамъ	507	76	81	250	111	137
Франкфуртъ	780	78	82	261	116	144
					+1	
Бреслау	921	80	118	337	87	225
					+1	
Лигницъ	660	79	84	278	93	172
					+1	
Оппельнъ	515	62	76	321	75	196
Познань	799	104	96	267	121	133
					+1	
Бромбергъ	466	55	45	145	55	84
Магдебургъ	297	76	66	190	121	126
					+1	
Мерзебургъ	498	87	75	223	89	136
Эрфуртъ	197	27	33	88	56	80
B. Провинціи Вестфалія и Рейнская.						
Мюнстеръ	104	28	60	— [3])	—	—
Минденъ	81	31	53	—	—	—
Арнсбергъ	152	50	56	—	—	—
Кёльнъ	143	11	101	—	—	—
Дюссельдорфъ	156	79	159	—	—	—
Кобленцъ	60	28	94	—	—	—
Трiръ	60	13	153	=	—	—
Ахенъ	103	17	152	—	—	—

[1]) Здѣсь, вмѣсто показанія отдѣльныхъ уѣздовъ (Kreise), обозначены общіе итоги депутатовъ по округамъ (Bezirke), какъ съ тою цѣлію, чтобы сократить размѣры таблицы, такъ и по той причинѣ, что прусскіе округи съ ихъ окружными правленіями (Regierungen) наиболѣе подходятъ, въ административномъ смыслѣ, къ губерніямъ Россіи; провинціи же Пруссіи, съ ихъ оберъ-президентами, скорѣе уподобляются русскимъ генералъ-губернаторствамъ.

депутатовъ.

По заключенію коммиссіи, разсматривавшей проектъ 1860 г.			По проекту уѣзднаго положенія 1863 г.		
Значительные сельскіе землевладѣльцы.	Города.	Сельскія общины.	Значительные сельскіе землевладѣльцы.	Города.	Сельскія общины.
145	91	258	178	74	161
112	45	245	150	37	138
73	32	111	86	25	73
165	77	150	148	68	118
132	85	111	117	96	89
145	64	95	125	54	78
59	40	17	56	26	17
164	151	183	169	119	148
189	145	188	174	123	151
275	104	271	258	88	199
225	111	208	202	94	165
278	86	228	275	74	176
229	141	152	202	110	132
120	66	98	103	57	83
85	164	189	126	80	125
94	141	213	133	109	132
22	79	123	60	49	73
—	—	—	43	20	118
—	—	—	42	24	104
—	—	—	62	51	137
—	—	—	49	17	117
—	—	—	77	112	170
—	—	—	42	30	120
—	—	—	38	16	186
—	—	—	47	20	156

[1]) Цифры, поставленныя подъ скобками, означаютъ, что выражаемое ими число депутатовъ причисляется къ тому или другому разряду по жребію. Цифра + 2 противъ Данцигскаго округа составилась изъ сложенія четырыхъ ½ по уѣздамъ Эльбингскому и Маріенбургскому.

[2]) Проектъ 1860 г. на провинціи Вестфалію и Рейнскую не распространялся.

ФРАНЦІЯ.

Различныя государства, изъ совокупности которыхъ составилась постепенно французская монархія, не подчинялись общимъ законамъ и одинаковой администраціи. Всѣ провинціи признавали власть короля, но съ различными оттѣнками. Въ Бретани власть перешла къ королю отъ прежнихъ герцоговъ; въ Провансѣ — отъ старинныхъ графовъ; въ Дофинэ власть короля долго ограничивалась правами дофина, уступившаго ему свои владѣнія. Наварра составляла даже отдѣльное королевство; король назывался королемъ Франціи и Наварры, и государственный гербъ изображалъ золотую цѣпь на ряду съ французскими лиліями.

Были, внутри королевства, даже такія владѣнія (Авиньонъ, Монбеліаръ, Мюльгаузенъ и проч.), которыя вовсе не подчинялись королю.

За то, французская корона постоянно стремилась къ распространенію своей власти на эти различныя государства, частію употребляя силу, частію прибѣгая къ содѣйствію законодательства и юрисдикціи, — и пыталась подчинить ихъ однообразной административной системѣ.

Успѣхи, въ этомъ отношеніи, были болѣе быстры и замѣтны въ центральныхъ провинціяхъ, подпадавшихъ ближе вліянію правительства. Интенданты, созданные Ришльё съ цѣлію замѣнить губернаторовъ, соединявшихъ въ лицѣ своемъ

гражданскую власть и командованіе войсками, безотчетно управляли этими центральными провинціями (pays d'élection), тогда какъ провинціи болѣе отдаленныя и позднѣе подчинившіяся власти короля, сохранили свой сословный институтъ, свои штаты (états), которые утверждали налоги и завѣдывали управленіемъ.

Провинціи, пользовавшіяся самостоятельностію въ административномъ смыслѣ, стояли, вообще, на болѣе высокой степени благоденствія. Онѣ лучше, нежели центральныя провинціи, понимали и оберегали интересы страны; общественныя работы производились тамъ съ бо́льшимъ совершенствомъ и подъ болѣе строгимъ контролемъ, чѣмъ ближе къ центру Франціи. Министръ Неккеръ рѣшился распространить подобныя же учрежденія на всю монархію. Въ видѣ опыта, рѣшено было, чтобы *провинціальныя собранія* (assemblées provinciales) учредились въ Берри и въ Верхней Гюйеннѣ. Успѣхъ здѣсь вполнѣ оправдалъ надежды, и въ 1787 г., по требованію нотаблей, созванныхъ въ Версали, король издалъ эдиктъ, въ которомъ объявлялось о намѣреніи распространить эту *благодѣтельную мѣру* (le même bienfait) на всѣ провинціи королевства, гдѣ не было *провинціальныхъ штатовъ*.

Но наступившія грозныя событія ниспровергли всѣ предположенія. Генеральные штаты, превратившись въ собраніе съ неограниченною властію, измѣнили весь ходъ дѣлъ. Посреди взрыва страстей, національный патріотизмъ заявлялъ, однако, о себѣ съ полнымъ блескомъ. Въ знаменитой декларацій 11 августа 1789 г., національное собраніе отмѣнило всѣ привилегіи провинцій, городовъ и общинъ, *сливая ихъ въ общемъ правѣ всѣхъ французовъ* („en les confondant dans le droit commun de tous les Français").

Тѣмъ не менѣе, недостаточно было объявить только объ отмѣнѣ привилегій; слѣдовало организовать администрацію, которой подчинились бы всѣ части королевства. Для того же, чтобы создать однообразныя учрежденія, нужно было (по крайней мѣрѣ, казалось нужнымъ) уничтожить прежнія провинціальныя подраздѣленія, которыя, если бы остались, напоминали бы о принесенныхъ пожертвованіяхъ мѣстными интересами общему благу, и могли бы задерживать новую организацію, готовившуюся для Франціи (1).

Національное собраніе, однимъ ударомъ, уничтожило существованіе провинцій. Франція раздѣлилась, по геометрической системѣ, на 83 департамента, которымъ присвоены были новыя названія, не связанныя ни съ какимъ воспоминаніемъ о прежнемъ порядкѣ вещей. „Нельзя оспаривать — замѣчалъ баронъ Мунье, въ засѣданіи палаты перовъ, 4 марта 1837 г. (2) — что если эта великая мѣра чувствительно затронула очень почтенные интересы и оскорбила патріотизмъ, хотя и узкій, но достойный участія,—то, тѣмъ не менѣе, она привела къ громаднымъ результатамъ. Раны, оставленныя ею, уже зажили; онѣ забыты, тогда какъ принесенное ею добро прочно и высказывается съ каждымъ днемъ съ бо̀льшею силою. Прежде, чѣмъ считать себя французомъ, провинціалъ, во время оно, былъ бретанцемъ, провансальцемъ, шампанцемъ, лорренцемъ; теперь онъ признаетъ себя французомъ и никѣмъ болѣе. Всѣ

(1) Эти опасенія едва ли были вполнѣ основательны; но такъ смотрѣли на дѣло тогдашніе реформаторы.

(2) Баронъ Мунье былъ докладчикомъ коммиссіи, занимавшейся разсмотрѣніемъ проекта закона о правахъ и обязанностяхъ генеральныхъ департаментскихъ совѣтовъ и совѣтовъ окружныхъ.—См. Blanche: *Dictionnaire général d'Administration*, art. *Département*, стр. 622.

права — права общія, всѣ интересы слиты. Отсюда возникаетъ союзъ и неразрывная связь всѣхъ частей націи, что значительно увеличиваетъ ея силы; это многочисленная семья, всѣ члены которой проникаются однимъ духомъ, всѣ дѣйствія которой направляются къ одной цѣли. При такомъ положеніи общества, становится невозможною та взаимная зависть между провинціями, которая служила однимъ изъ главнѣйшихъ элементовъ гражданскихъ войнъ".

Національное собраніе присвоило этимъ 83 департаментамъ, подраздѣлявшимся на уѣзды (districts) и кантоны (cantons), администрацію, отчасти заимствованную у провинціальныхъ собраній. Распорядительная власть была отдѣлена отъ совѣщательной; при департаментскихъ и уѣздныхъ директоріяхъ, какъ органахъ исполнительной власти, были учреждены совѣты съ совѣщательными правами. Такимъ образомъ, обсужденіе важнѣйшихъ интересовъ ввѣрено было департаментскимъ и уѣзднымъ совѣтамъ, собиравшимся въ извѣстные, довольно отдаленные, сроки.

Власть, ввѣренная этимъ административнымъ органамъ, разсматривалась какъ делегація общей администраціи.

Національное собраніе (въ инстр. 8 января 1790 г.) выразилось такимъ образомъ: „конституціонный принципъ, относительно распредѣленія административной власти, заключается въ томъ, что власть нисходитъ отъ короля къ департаментскимъ управленіямъ".

Департаментскія начальства должны были, слѣдовательно, дѣйствовать лишь состоя подъ королевскою властію; но этотъ принципъ нарушался на каждомъ шагу. Члены департаментскихъ и уѣздныхъ директорій, а равно и члены ихъ совѣтовъ, назначались первоначальными избирательными собраніями (as-

semblées primaires), въ которыхъ соединялись всѣ граждане, платившіе налоги, соразмѣрные цѣнности не менѣе трехъ рабочихъ дней. Прокуроры-синдики, состоявшіе при департаментскихъ и уѣздныхъ управленіяхъ, съ обязанностію слѣдить за исполненіемъ сдѣланныхъ постановленій, были также избираемы.

При такой обстановкѣ, мѣстная администрація мало по малу вышла изъ повиновенія королевской власти и постоянно уклонялась отъ исполненія ея предписаній.

Вообще, конституція 1791 г., создавшая такое положеніе дѣлъ, отразилась страшными безпорядками. Конституція 1795 г. имѣла уже цѣлію болѣе сосредоточить администрацію и поставить ее въ прямую зависимость отъ центральной власти. Она установила, для каждаго департамента, управленіе изъ трехъ членовъ и при каждомъ изъ этихъ управленій — коммиссара, назначавшагося исполнительною директоріей. Но и эти управленія, дѣйствовавшія посреди борьбы партій, не успокоили націи. Революція была роковою необходимостію для возвращенія правительству утраченной имъ силы.

Закономъ 17 февраля 1800 г. (28 плювіоза VIII года республики), администрація организовалась на тѣхъ главныхъ основаніяхъ, на которыхъ она существуетъ донынѣ ([1]).

На основаніи этого закона, во главѣ департаментской администраціи поставленъ префектъ, назначаемый верховною властію. При немъ, въ качествѣ административнаго судилища, учрежденъ совѣтъ префектуры, члены котораго назначались

([1]) Важнѣйшая отмѣна состоитъ въ томъ, что генеральные и окружные совѣты составляются нынѣ, не по назначенію верховной власти, а на выборномъ началѣ.

также высшимъ правительствомъ ([1]). За тѣмъ, генеральный совѣтъ, обязанный собираться ежегодно, учрежденъ съ цѣлію производить раскладку государственныхъ налоговъ, обсуждать вопросы, касающіеся интересовъ департамента, установлять мѣстные сборы, и заявлять высшему правительству, по требованіямъ его, мнѣніе свое о разныхъ потребностяхъ управленія. Департаменты подраздѣлялись на округа (arrondissements), которые замѣнили уѣзды, уничтоженные уже конституціею 1795 г. Въ округахъ состоятъ подъ-префекты. Окружный совѣтъ дѣлаетъ раскладку налоговъ между общинами и заявляетъ правительству о потребностяхъ округа.

Взаключеніе этого краткаго очерка, неизлишне сказать нѣсколько словъ собственно о хозяйственной сторонѣ управленія и о развитіи того начала излишней централизаціи, которое обратилось нынѣ въ тягость самому правительству.

Первые слѣды бюрократіи, ослабившей народную самодѣятельность, появились во Франціи единовременно съ сословіемъ законовѣдовъ (légistes). Еще съ XIV вѣка, законовѣды, внося во Францію идеи падшей Римской имперіи, начали распространять въ обществѣ мнѣніе о необходимости вмѣшательства властей въ домашнюю семейную жизнь. Впослѣдствіи, они стали примѣнять эту идею на практикѣ, замѣняя во всѣхъ мѣстностяхъ, на которыя распространялось ихъ вліяніе, старинные обычаи писанными законами. Порабощеніе семейной жизни, выразившееся въ вѣковыхъ стремленіяхъ писаннаго законодательства, получило еще болѣе общій характеръ въ революціонномъ движеніи 1791—1793 гг.

([1]) Нынѣ порядокъ назначенія членовъ совѣтовъ, какъ уже замѣчено, измѣненъ.

Королевская власть рано подчинилась этому направленію; она стала употреблять содѣйствіе законовѣдовъ къ увеличенію своей силы, съ ослабленіемъ властей мѣстныхъ. Послѣдніе короли изъ династіи Валуа создали себѣ помощниковъ во множествѣ судебныхъ и финансовыхъ чиновниковъ, интересы которыхъ, прямо, расходились съ прежнимъ общественнымъ устройствомъ. Система продажныхъ должностей, противодѣйствіе которой обнаружилось только въ царствованіе Генриха IV (1), имѣла, до самой революціи, цѣлію пополненіе государственной казны. Но за-то она же была однимъ изъ главныхъ орудій къ крайнему усиленію централизаціи.

При приложеніи централизующей системы выставлялась обыкновенно на видъ необходимость достигнуть національнаго единства и подавить тиранію феодаловъ; но въ ту пору, когда стремленіе къ этимъ цѣлямъ потеряло уже всякій смыслъ, поглощеніе общественныхъ и частныхъ правъ центральною властію усилилось еще болѣе. Корона стала оправдывать свои ретроградныя дѣйствія новою программою:—она избрала своимъ назначеніемъ возвышать общественное и частное благосостояніе, даже въ такихъ сферахъ дѣятельности, которыя составляли прежде удѣлъ частной инниціативы. На этой новой стезѣ, корона отвергала даже услуги законовѣдовъ, которые, усвоивъ себѣ

(1) Сюлли, въ своихъ мемуарахъ, указываетъ на своевольныхъ агентовъ короны какъ на главнѣйшихъ виновниковъ прежнихъ несчастій государства и предвѣстниковъ его окончательнаго разоренія (*Mém. de Sully*, liv. XII. p. 70). „Ils pillaient pour déployer le plus grand luxe, vivre avec splendeur et superfluité et marier richement leurs enfants.“ Развитіе административной системы въ провинціяхъ и департаментахъ подробно объяснено въ книгѣ: *Des Administrations Départementales electives et collectives*, par le baron de Girardot. Paris, 1857.

привычку соблюдать законы, были недостаточно уступчивы предъ новыми требованіями централизующей силы.

Тогда создано было менѣе разборчивое въ средствахъ и болѣе уступчивое сословіе интендантовъ и вообще гражданскихъ чиновниковъ, съ непродажными должностями. При содѣйствіи этихъ лицъ къ постепенному систематическому нарушенію прежнихъ писанныхъ законовъ и народныхъ обычаевъ, государственная власть все глубже и глубже вторгалась въ сферы правъ мѣстныхъ властей, корпорацій и семействъ. Корона не ограничивалась тѣмъ, что сильнѣе прежняго стала вмѣшиваться въ распоряженія полицейскія, въ дѣла по дорожной части, по охраненію народнаго здоровья, и проч.; она вступала съ излишнею своею заботливостію даже въ область земледѣлія, мануфактуръ и торговли ([1]).

Реформаторы 1789 г., не замѣчая главныхъ недостатковъ такой системы, заботились, не о томъ, чтобы уничтожить органы власти, несовмѣстные съ свободою, а о томъ, чтобы изгладить всѣ слѣды преданій, связывавшихъ съ извѣстными обязанностями извѣстныя сословныя привилегіи.

Слѣдуя стремленію, общему всѣмъ тиранніямъ, революціонное правительство, лишая частныхъ лицъ и корпораціи всякой инниціативы, взяло на себя всѣ заботы о ихъ благоденствіи.

([1]) Публицистъ временъ революціи, Серванъ (Servan), указывая на осамвластіе интендантовъ и на страхъ, какой они внушали среднему сословію, замѣчаетъ про это послѣднее: «qu'il s'était laissi intimider comme un enfant par quelques hommes revêtus des noms formidables d'intendants, et avec juste raison, car il trouvait en eux les maîtres de ses biens, de sa famille, de sa vie, sans que rien tempérât ce pouvoir redoutable». Ср. Boulainvilliers; préface de *l'Etat de la France*

Такимъ образомъ, вдаваясь въ крайности прежней системы, оно только усилило злоупотребленія, искорененіемъ которыхъ прикрывало свое ревнивое вмѣшательство во всѣ сферы народной жизни.

Когда парижскіе работники, пугаясь разъединенности въ трудѣ отъ послѣдовавшаго уничтоженія цеховъ, испрашивали себѣ права соединяться, съ цѣлію взаимныхъ вспоможеній на случай остановокъ въ работѣ или болѣзней, національное собраніе отвѣчало имъ (14 іюля 1791 г.): „не слѣдуетъ дозволять гражданамъ собираться для обсужденія ихъ мнимыхъ общественныхъ интересовъ. Націи, или, отъ лица ея, общественнымъ чиновникамъ (officiers publics), должно быть предоставлено доставлять работу нуждающимся и оказывать пособія немогущимъ трудиться.

По случаю временнаго возвышенія цѣнъ на хлѣбъ, національный конвентъ не ограничился мѣрами прежней системы (покупкою хлѣба заграницей, по распоряженію начальства, или запрещеніемъ отпускной торговли хлѣбомъ); онъ задался мыслію остановить вздорожаніе путемъ прямыхъ предписаній, и съ этою цѣлію предоставилъ (19—22 іюля 1791 г.) муниципалитетамъ опредѣлить наибольшую цѣну (maximum) на хлѣбъ; при чемъ съ странною предусмотрительностію было заявлено (22 декабря 1792 г.), что всякій, кто будетъ изобличенъ въ уплатѣ за хлѣбъ или муку цѣны *болѣе дорогой* нежели цѣна, выпрашиваемая продавцами, подвергнется заключенію въ оковы на два года.

Въ 1793 г., при оказавшейся недѣйствительности этой мѣры, конвентъ присвоилъ правительственнымъ властямъ исключительное право на молотьбу, сохраненіе и перевозъ зерноваго хлѣба и на продажу его на рынкахъ, по опредѣленнымъ пра-

вительствомъ цѣнамъ. Когда же всѣ эти распоряженія отразились лишь дороговизною жизни и стѣсненіемъ торговли, конвентъ установилъ, въ наказаніе скупщиковъ, даже смертную казнь.

Само собою разумѣется, что подобная система не могла существовать долго. Она пала; но духъ, ее создавшій, все еще держался, и заявилъ о себѣ въ позднѣйшихъ распоряженіяхъ правительства.

Высшіе представители прежней системы, министры, интенданты, генеральные откупщики государственныхъ доходовъ (fermiers généraux) и начальники отдѣльныхъ частей въ министерскихъ департаментахъ, управлявшіе государствомъ, подъ личиною королевской власти, исчезли вмѣстѣ съ этою властію. За тѣмъ, до самаго времени консульства, борьба партій приводила страну въ броженіе, которое препятствовало установленію прочнаго порядка вещей, хотя сосредоточеніе правительственной дѣятельности требовалось тогда болѣе, чѣмъ когда либо. Комитетъ общественной безопасности, сдѣлавшись главнымъ центромъ власти, долженъ былъ взяться, для достиженія своихъ цѣлей, за второстепенныхъ чиновниковъ прежней системы, достаточно изучившихъ административную рутину и умѣвшихъ примѣняться ко всякому требованію начальства. Изъ этой сферы, преисполненной посредственности, возникла современная французская бюрократія, власть которой, со времени революціи, постоянно усиливалась и привела къ крайностямъ централизаціи, вызвавшимъ, въ свою очередь, настоящія дѣйствія правительства, въ обратномъ смыслѣ (1).

---

(1) Сенъ-Маркъ-Жирарденъ замѣчаетъ: „L'administration étant une grande force en France, personne ne veut la détruire, et tout le monde veut se l'approprier. C'est le grand outil du pouvoir; personne ne

Правительство Франціи несомнѣнно ступило нынѣ на путь реформъ, въ смыслѣ ослабленія административной опеки.

Уже въ 1852 г., императоръ нашелъ возможнымъ передать провинціямъ часть административной власти, сосредоточивавшейся прежде въ Парижѣ (¹). Въ 1861 г. послѣдовало подобное же

---

le brise; tout le monde se l'arrache, et c'est là ce qui fait qu'ayant eu dans notre pays beaucoup de révolutions, nous n'avons jamais eu de réforme administrative; nous sommes souvent bouleversés en haut, mais nous sommes toujours administrés au milieu et en bas." (Journ. des Débats du 5 septembre 1864).

Давидъ, адвокатъ и бывшій директоръ таможенъ въ Марсели, описывая постепенное ослабленіе самостоятельности отдѣльныхъ частей управленія послѣ временъ первой имперіи до 1852 г., говоритъ, между прочимъ: „Alors on centralisa toutes choses dans les mains ministérielles, et comme les ministres, trop souvent improvisés, ne reçoivent pas, avec le brevet de leur investiture, celui de la science universelle, il se groupa vite autour d'eux une masse d'hommes se croyant appelés à diriger, du fond d'un cabinet, tous les intérêts de la France, le commerce, l'industrie, la marche si diverse et si compliquée de tous les services de l'Etat, et de ce jour marqua dans les annales de la France cette ère de centralisation ou, pour parler plus exactement, de bureaucratie, qui étendit partout son réseau, et, sous l'apparent prétexte de la responsabilité constitutionnelle, enleva aux affaires cette rapidité de solution qui seule les rend fructueuses, aux localités où elles naissent le droit de les apprécier et de les juger, et aux fonctionnaires de tous ordres cette indépendance du cœur et de l'esprit, qui, sans rien coûter aux légitimes exigences d'une necéssaire subordination, est pour la meilleure direction des affaires et les intérêts des administrés la garantie la plus sûre, comme elle est aussi pour le fonctionnaire honnête homme la rémunération la plus haute et la mieux sentie." *De l'autorité en administration*, par M. David. Paris, 1852.

(¹) Въ началѣ декрета 25 марта 1852 г. говорится: «Considérant

распоряженіе ([1]). Въ 1863 г. императоръ выразилъ такія же намѣренія ([2]). Недавно также онъ заявлялъ, что свойственная Англіи система свободы и частной инициативы должна быть цѣлію, которую слѣдуетъ имѣть въ виду при преобразованіи

---

que depuis la chute de l'Empire, des abus et des exagérations de tout genre ont dénaturé le principe de notre centralisation administrative, en substituant à l'action prompte des autorités locales les lentes formalités de l'administration centrale, etc.» (См. прилагаемый при семъ декретъ 25 марта 1852 г.

([1]) См. прилагаемый декретъ 13 апрѣля 1861 г.

([2]) Вотъ письмо императора къ министру президенту государственнаго совѣта, отъ 24 іюня 1863 г.:

«Monsieur le président du conseil d'État,

«Notre système de centralisation, malgré ses avantages, a eu le grave inconvénient d'amener un excès de réglementation. Nous avons déjà cherché, vous le savez, à y remédier; néanmoins il reste encore beaucoup à faire. Autrefois, le contrôle incessant de l'administration sur une foule de choses avait peut-être sa raison d'être, mais aujourd'hui ce n'est plus qu'une entrave. Comment comprendre, en effet, que telle affaire communale, par exemple, d'une importance secondaire et ne soulevant d'ailleurs aucune objection, exige une instruction de deux années au moins, grâce à l'intervention obligée de onze autorités différentes? Dans certains cas, les entreprises industrielles éprouvent tout autant de retard.

«Plus je songe à cette situation et plus je suis convaincu de l'urgence d'une réforme. Mais dans ces matières où le bien public et l'intérêt privé se touchent par tant de points, le difficile est de faire à chacum sa part, en accordant au premier toute la protection. au second toute la liberte désirable.

«Cette œuvre nécessite la révision d'un grand nombre de lois, de décrets. d'ordonnances, d'instructions ministérielles, et l'on ne peut en préparer les éléments qu'en examinant avec attention chacun des dé-

конституціи Франціи (¹). Принцъ Наполеонъ, въ рѣчи, произнесенной въ Лиможѣ въ 1858 г., выставлялъ на видъ неудобства, возникающія изъ поглощенія индивидуальныхъ силъ цен-

---

tails de notre système administratif, pour en retrancher ceux qui seraient superflus.

«Les diverses sections du conseil d'État m'ont paru les plus propres à cet examen, car si elles n'administrent pas, elles voient agir l'administration. Ce cont les meilleurs témoins qu'on puisse consulter.

«Je vous prie donc de les charger de ce travail, et voici comme j'en comprends l'exécution. Dans le sein de chaque section, le rapporteur dresserait le tableau des formalités, des délais, des dispositions réglementaires auxquels chaque affaire aura été soumise. Un certain nombre de tableaux particuliers permettraient de résumer pour chaque catégorie la forme et la durée moyenne de l'instruction, en écartant les circonstances exceptionnells. La section donnerait ensuite son avis sur les modifications ou sur les suppressions jugées nécessaires.

«Quant aux affaires qui ne sont pas soumises au conseil d'État, les chefs de service fourniraient des documents et des états analogues qui serviraient de base à un travail général pour chaque ministère.

«Comme j'attache une grande importance à cette réforme, je compte sur le zèle éclairé du conseil d'Etat pour arriver bientôt à une solution satisfaisante.» См *Moniteur universel* du 28 juin 1863).

(¹) Въ рѣчи, произнесенной 25 января 1863 г., предъ французскими производителями, получившими награды на лондонской выставкѣ 1862 г., императоръ сказалъ, между прочимъ: «Vous avez dû être frappés, en Angleterre, de cette liberté sans restriction laissée à la manifestation de toutes les opinions comme au developpement de taus les intérêt s. Vous avez remarqué l'ordre parfait maintenu au milieu de la vivacité des discussions et des périls de la concurrence. C'est que la liberté anglaise respecte toujours les bases principales, sur lesquelles reposent la societé et le pouvoir. Par cela même elle ne détruit

тральнымъ правительствомъ ([1]). Герцогъ Морни, президентъ законодательнаго корпуса, не разъ высказывалъ подобныя же мнѣнія: такова, напримѣръ, рѣчь, которую онъ произнесъ, въ 1858 г., предъ генеральнымъ совѣтомъ Пюи-де-Домъ ([2]).

Нынѣ, проектъ преобразованій въ департаментскихъ и об-

---

pas, elle améliore; elle porte à la main non la torche qui incendie, mais le flambeau qui éclaire, et dans les entreprises particulieres, l'initiative individuelle s'exerçant avez une infatigable ardeur, dispense le gouvernement d'être le seul promoteur des forces vitales d'une nation; aussi, au lieu de tout régler, laisse-t-il à chacun la responsabilité de ses actes. Voilà à quelles conditions existe en Angleterre cette merveilleuse activité, cette indépendance absolue. La France y parviendra aussi le jour où nous aurons consolidé les bases indispensables à l'établissement d'une entière liberté.»

([1]) Рѣчь 13 іюля 1858 г. Здѣсь выражены между прочимъ слѣдующія мысли: «Ce que nous devons craindre c'est l'absorption des forces individuelles par la puissance collective, c'est la substitution du gouvernement au citoyen pour tous les actes de la vie sociale, c'est l'affaiblissement de toute initiative personnelle sous la tutelle d'une centralisation administrative éxagérée. Je voudrais voir les citoyens cessant de compter sur l'intervention et les faveurs de l'Etat, mettre un légitime orgueil à se suffire à eux-mêmes et fonder sur leur propre énergie le succès de leurs entreprises. J'ose dire que si, à notre unité politique, source de notre puissance, nous savions joindre cette force, qui naît du concours spontané des individus et des associations libres, notre patrie verrait s'accomplir les grandes destinées prévues par les citoyens illustres de 1789.»

См. «La Réforme Sociale en France», par Le Play. Paris, 1864. Vol. II, pp. 55 et 263.

([2]) «Grâce à l'appareil législatif, que nous a legué le passé; on ne peut pas remuer une pierre, creuser un puits, exploiter une mine, élever une usine, s'associer, et, pour ainsi dire, user et abuser de

щинныхъ учрежденіяхъ Франціи и въ системѣ взаимныхъ отношеній между мѣстными интересами и центральною властію находится въ разсмотрѣніи государственнаго совѣта; онъ, сколько извѣстно, имѣетъ быть переданъ на обсужденіе законодательнаго корпуса, въ его ближайшей сессіи ([1]).

Вообще, проектъ закона о децентрализаціи сильно занимаетъ общественное мнѣніе. Всѣ французскіе министры, которымъ удавалось говорить рѣчи въ предсѣдательствуемыхъ ими генеральныхъ совѣтахъ, болѣе или менѣе касались этого вопроса.

Такъ, Баронгъ, министръ юстиціи и вѣроисповѣданій, произнесъ недавно, передъ генеральнымъ совѣтомъ Сены-и-Уазы, рѣчь о предполагаемомъ преобразованіи генеральныхъ совѣтовъ.

„Journal des Débats", въ передовой статьѣ (31 августа 1864 г.), говоритъ по этому поводу слѣдующее:

„Мы можемъ только рукоплескать и испытывать живѣйшее удовольствіе при мысли о расширеніи нашихъ публичныхъ правъ до тѣхъ предѣловъ, какіе совмѣстны съ интересами порядка и

---

son bien, sans la permission ou le contrôle du pouvoir central, et de grands intérêts se trouvent souvent retardés ou sacrifiés dans les degrés inférieurs de l'échelle administrative.» (*Moniteur* du 30 août 1858.)

([1]) Свѣдѣніе объ окончаніи первоначальной редакціи этого проекта „Le Nord" сообщилъ еще 17 іюля 1864 г.—Предполагаемыя перемѣны въ управленіи, въ смыслѣ децентрализаціи, послужили поводомъ къ появленію брошюры, подъ заглавіемъ: „De la Décentralisation administrative ou lettres sur les fonctions publiques" (Paris 1864). Авторъ ея, Жерменъ Десеръ (Germain Deschaires), выставляетъ на видъ униженное положеніе чиновниковъ префектуръ, въ сравненіи съ агентами другихъ вѣдомствъ. Онъ пользуется предполагаемою реформою какъ удобнымъ случаемъ заявить о необходимости улучшить участь этихъ чиновниковъ, которая часто граничитъ съ нищетою.

съ потребностями правительства великаго государства. Ослабить, мало-по-малу, безъ крутого перерыва, преграды, препятствующія развитію и дѣятельности мѣстныхъ властей, даровать нашимъ департаментамъ, и, можетъ быть, общинамъ болѣе обширныя права, болѣе широкую свободу (des attributions plus étendues, une plus grande liberté), предоставить имъ болѣе значительную долю дѣятельности и отвѣтственности въ живомъ административномъ движеніи государства (leur faire une part plus large d'action et de responsabilité dans le grand mouvement d'administration du pays), таковъ принципъ новаго закона, который скоро будетъ переданъ на разсмотрѣніе законодательнымъ властямъ. Мы увѣрены, что эти власти примутъ съ полною готовностію участіе въ благомъ дѣлѣ децентрализаціи. Не требуя для нашихъ департаментовъ той почти абсолютной административной независимости, которою пользуются графства въ Англіи и которая слишкомъ живо напоминала бы злоупотребленія и недостатки, порожденные прежнимъ провинціальнымъ духомъ (qui rappellerait de trop près les abus et les vices de l'ancien esprit provincial) ([1]), мы думаемъ, однако, что

([1]) Въ оцѣнкѣ политическихъ правъ англійской націи и внутренняго устройства Соединенныхъ королевствъ встрѣчаются на каждомъ шагу очень странныя недоразумѣнія. На это указываетъ, между прочимъ, „Times." По поводу рѣчи, произнесенной Персиньи въ Сентъ-Этьенѣ (24 августа), журналъ замѣтилъ, что ораторъ очень ошибался, повторяя прежнія мнѣнія Луи-Блана, будто Англія управляется палатою лордовъ. „Пусть г. Персиньи убѣдится—говорилъ „Times", съ нѣкоторымъ самодовольствіемъ — что выборное сословіе Англіи гораздо болѣе обширно и менѣе исключительно, нежели онъ думаетъ; что „начальникъ графства" не похожъ на норманскаго барона, и что не онъ опредѣляетъ налоги. Чтó не подлежитъ никакому сомнѣнію, это то, что политическая

генеральные совѣты, получивъ болѣе свободы и власти, должны занять болѣе высокое мѣсто въ нашемъ конституціонномъ устройствѣ".

„Но какъ эта программа будетъ примѣнена?" продолжаетъ

власть, подъ вліяніемъ нашихъ учрежденій, находится преимущественно въ рукахъ средняго класса, который представляетъ промышленность, богатство, образованность и умственныя силы націи, будучи въ одно и то же время облагороживаемъ соприкосновеніемъ съ высшимъ сословіемъ и обновляемъ низшими слоями общества. Сказать, что этотъ классъ управляетъ страною, значитъ сказать, что страна управляется сама собою"... (См. лондонскую корреспонденцію Journal des Débats отъ 19 августа 1864 г). Другая статья „Times", по тому же поводу, замѣчаетъ: „умственныя и имущественныя силы, дѣйствительно, управляютъ Англіей; но пэрія есть только отростокъ, первенецъ этихъ силъ."

Отличительныя черты англійской администраціи заключаются, не въ томъ, что власть тамъ будто бы мало сосредоточена и не такъ сильна какъ на континентѣ—это было бы сомнительнымъ преимуществомъ—а въ томъ, что права и обязанности властей тамъ строго очерчены и отвѣтственность распредѣлена между всѣми лицами и мѣстами, имѣющими извѣстную долю авторитета. Такъ, права и обязанности Vestry по отношенію къ приходу Board of Guardians по отношенію къ союзу (Union), мировыхъ съѣздовъ для графствъ, муниципальныхъ совѣтниковъ для большихъ городовъ и тайнаго совѣта для всего государства,—опредѣлены очень ясно и рельефно, если не закономъ, то обычаемъ. По каждой спеціальной части управленія существуютъ тамъ высшія коллегіальныя инстанціи, составленныя изъ лучшихъ знатоковъ дѣла и недоступныя для духа рутины, при постоянномъ контролѣ со стороны общественнаго мнѣнія.

Во всей административной системѣ Англіи нѣтъ и тѣни той „почти абсолютной независимости графствъ", на которую указываетъ „Journal des Débats".

Какъ щекотливо, вообще, понятіе объ абсолютной политической свободѣ Англіи, доказываетъ такъ называемый *riot act* и законъ 1819 г., въ которомъ говорится: „всякій, кто, участвуя въ народномъ собраніи,

журналъ. „Каковы будутъ свойства и предѣлы означенныхъ реформъ? Какія новыя права будутъ дарованы этимъ департаментскимъ собраніямъ? Въ какой степени ихъ прежнія обязан-

---

не удалится, вопреки приказанію мироваго судьи, повиненъ смертной казни.“

Въ подобныхъ случаяхъ, важенъ нестолько писанный законъ самъ по себѣ, сколько его примѣненіе; образъ же примѣненія закона обусловливается, прежде всего, народнымъ воспитаніемъ, нравами народа («les moeurs corrigent les lois»; «quid leges sine moribus?»

Вотъ что говорилъ, во время оно, принцъ Людовикъ-Наполеонъ, сравнивая учрежденія Англіи и Франціи:

„Не одна лишь сущность законодательства защищаетъ граждaнъ; защитою имъ служитъ способъ примѣненія законовъ, порядокъ, которымъ правительство прилагаетъ свою власть. Въ Англіи власть никогда не увлекается страстію; пріемы ея умѣренны и всегда законны; зато тамъ безпримѣрны вторженія въ жилища гражданъ, которымъ такъ часто подвергаются французы, подъ видомъ домашнихъ обысковъ; тамъ уважаются семейныя тайны, и переписка не подвергается полицейскому осмотру... Иностранецъ находитъ у насъ всевозможные уродливые снимки чужеземныхъ учрежденій, всѣ, кромѣ такихъ, которые упрочивали бы для насъ великія обезпеченія свободы: не должны ли мы краснѣть, мы, свободный народъ, или по крайней мѣрѣ считающій себя свободнымъ, потому что мы перешли нѣсколько революцій для пріобрѣтенія свободы,—не должны ли мы краснѣть, зная, что даже Ирландія, несчастная Ирландія, пользуется, въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ, большею свободою нежели іюльская Франція?“

Примѣненіе въ нынѣшней Франціи принципа свободы ассоціацій очень рельефно выразилось въ извѣстномъ процессѣ *тринадцати*. См. брошюру: „*Le Procès des Treize*“ Paris, 1864. Ср. передовую статью „Journal des Débats“, отъ 10 октября 1864 г., гдѣ указывается на неискусную защиту газетами „Constitutionnel“ и „Pays“ основаній нынѣшней конституціи Франціи.

ности измѣнятся или расширятся?“ Вотъ важные вопросы, на которые журналъ не берется отвѣчать положительно ([1]).

Тотъ же журналъ, въ другой статьѣ, замѣчаетъ: „Во Франціи *власть* преобладаетъ; *свобода* ей повинуется. Такія отношенія существуютъ у насъ не со вчерашняго дня: наши историческія преданія, нашъ народный смыслъ, нашъ политическій темпераментъ тому способствуютъ ([2]). На долю свободы остается

([1]) „Journal des Débats замѣчаетъ, впрочемъ, что генеральные совѣты едва ли могутъ ожидать отъ новаго проекта дѣйствительнаго упроченія своей самостоятельности. Въ оправданіе своего недовѣрія, журналъ ссылается на слѣдующій примѣръ. Когда генеральный совѣтъ Илль-и-Виленъ (d'Ile-et-Vilaine), представилъ, чрезъ префекта, министру внутреннихъ дѣлъ проектъ, въ которомъ проводится мысль, чтобы генеральные и окружные совѣты получили право организовать личный составъ своихъ бюро, министръ отвѣчалъ, что совѣтъ не имѣетъ права „ни обсуждать, ни даже заявлять“ предположенія подобнаго рода (que le conseil n'avait le droit „ni discuter, ni même d'émettre“ des propositions de ce genre).

„Обѣщанная реформа распространится ли до предоставленія совѣтамъ права организовать свои бюро? Уступитъ ли центральная власть эту привилегію совѣтамъ?“ Таковы вопросы, которые ставитъ журналъ, не рѣшая ихъ, ни въ томъ, ни въ другомъ смыслѣ (Journal des Débats du 1 septembre 1864).

([2]) Сенъ-Маркъ Жирарденъ, по поводу упомянутой рѣчи Персиньи, говоритъ, между прочимъ: „Quoique M. de Persigny déclare que la fondation de la vraie libertè date de nos jours, *je ne me sens pas assez libre pour discuter avec securité ses théories*; je prends mon parti de lui envier les libertés qu'il a, *sans me risquer de les pratiquer*. Et, par exemple, M. de Persigny a la liberté d'avoir des *meetings* ou des banquets; il assemble à dîner les membres du conseil général de la Loire; il les harangue. Qui donc a cette liberté en France? qui donc, s'il n'est ministre ou membre du conseil privé, peut

у насъ лишь возможность наблюдать, совѣтовать, дѣлать внушенія. Потому-то, даровать свободѣ дѣятельность и силу, благоразумно согласить ее съ властію, вмѣсто того, чтобы держать ее въ отдѣленіи отъ власти, проникнутую равнодушіемъ, даже враждою,—такова цѣль, которую должно себѣ поставить національное правительство, такова обязанность, которую, думаемъ мы, приняло на себя императорское правительство.“

Приводимые ниже два проекта, относящіеся къ административной децентрализаціи (1), даютъ понятіе о томъ, на сколько были основательны надежды, выраженныя газетами (2) и правительственными лицами Франціи на счетъ готовящейся реформы. Какъ бы то ни было, упомянутыя мнѣнія любопытны какъ отраженіе тѣхъ мыслей, какія волнуютъ современное общество по отношенію къ вопросу, связанному съ общею административною системою.

ГЛАВА I.

Общее обозрѣніе дѣйствующей системы управленія Франціи, по отношенію къ финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ.

А. УЧРЕЖДЕНІЯ ГОСУДАРСТВЕННЫЯ.

По смыслу французской конституціи, императоръ поставленъ во главѣ правительства не безъотвѣтственно (3). Зако-

---

donner des banquets politiques et ériger son fauteuil d'amphitryon en tribune?“ (Journ. des Débats du 5 septembre 1864).

(1) См. главу IV и приложенія къ ней.

(2) Судя по упомянутымъ статьямъ, можно думать, что газетнымъ редакціямъ означенные проекты не были извѣстны даже въ ихъ первоначальномъ видѣ.

(3) Constitution de 14 janvier 1852, art. 5.

нодательную власть онъ раздѣляетъ съ сенатомъ и законодательнымъ корпусомъ; но, въ смыслѣ исполнительномъ, власть его неограниченна, и министры во Франціи представляются не болѣе какъ статсъ-секретарями. Министры суть оффиціальные совѣтники короны, безъ коллективной отвѣтственности. Каждому изъ нихъ ввѣрена извѣстная часть управленія и каждый изъ нихъ работаетъ съ императоромъ отдѣльно. Конституція говоритъ, что министры не связаны одинъ съ другимъ никакою солидарностію (¹). Тайный совѣтъ (conseil privé) собирается рѣдко. Онъ учрежденъ, преимущественно, на случай необходимости въ совѣтѣ регентства.

Государственный совѣтъ служитъ однимъ изъ важнѣйшихъ звѣньевъ въ государственномъ управленіи. Это противовѣсъ произволу министровъ, которые обязаны представлять ему, не только бюджеты и всѣ проекты законовъ и сенатскихъ постановленій, но и всѣ предполагаемые переводы кредитовъ (virements de credits), административные уставы и декреты нѣкоторой важности (²). „Онъ составляетъ (rédige) проекты законовъ и приготовляетъ (prépare) декреты, относящіеся къ дѣламъ управленія, которыя подлежатъ его разсмотрѣнію, на основаніи законовъ или особыхъ постановленій, къ дѣламъ судебно-административнымъ (sur le contentieux administratif) и къ столкно-

(¹) Les ministres ne dépendent que du chef de l'Etat; ils ne sont responsables que, chacun en ce qui le concerne, des actes du gouvernement. Il n'y a pas de solidarité entre eux (C., art. 13).

(²) Проекты законовъ и сенатскихъ постановленій, а также административные уставы, заготовленные въ министерствахъ, представляются императору, который передаетъ ихъ, прямо отъ себя или чрезъ государственнаго министра, президенту государственнаго совѣта (Décret imp. du 31 décembre 1852, confirmé par celui du 3 février 1861).

веніямъ относительно правъ властей административной и судебной. Государственный совѣтъ приглашается сообщать свое мнѣніе по всѣмъ декретамъ, опредѣляющимъ извѣстную отрасль управленія, или издаваемымъ въ формѣ уставовъ; онъ завѣдываетъ дѣлами высшей административной полиціи въ отношеніи къ чиновникамъ, дѣйствія которыхъ передаются ему на обсужденіе; наконецъ, онъ даетъ отзывы по всѣмъ вопросамъ, передаваемымъ ему на разсмотрѣніе императоромъ. Декреты объ административной централизаціи исключили изъ вѣдѣнія государственнаго совѣта значительное число дѣлъ, связанныхъ съ департаментскими и общинными интересами. Дѣла этого рода рѣшаются нынѣ мѣстною властію (префектомъ); государственный совѣтъ участвуетъ въ рѣшеніи лишь такихъ дѣлъ, которыя связаны съ общими интересами государства (утвержденіе департаментскихъ бюджетовъ, чрезвычайные налоги и измѣненія въ очертаніи административныхъ границъ) (1).

Государственный совѣтъ соединяетъ въ себѣ аттрибуты власти политической и административной. Президентъ его называется министромъ. Онъ служитъ выраженіемъ правительственной мысли. Министры, по званію своему, суть члены государственнаго совѣта. Если не всѣ изъ нихъ защищаютъ предъ законодательнымъ корпусомъ и сенатомъ проекты законовъ и сенатскихъ постановленій, за-то всѣ они могутъ ихъ обсуждать въ государственномъ совѣтѣ.

Когда государственный совѣтъ, въ общемъ собраніи, при-

(1) Количество департаментскихъ и общинныхъ дѣлъ, подлежавшихъ ежегодно разсмотрѣнію государственнаго совѣта, до декрета 25 марта 1852 г. составляло 5,200; нынѣ оно простирается до 2,624. (См. Lettres sur la constitution de 1852, par Latour du Moulin; 4-e édit. Paris 1864.; стр. 111).

нялъ проектъ закона или сенатскаго постановленія, онъ, нѣкоторымъ образомъ, присвоиваетъ его себѣ, и представляетъ законодательному корпусу или сенату чрезъ своихъ делегатовъ. Всѣ измѣненія (amendements), предлагаемыя законодательнымъ корпусомъ, обсуждаются государственнымъ совѣтомъ, который отвергаетъ или принимаетъ ихъ. Если мнѣніе его не въ пользу измѣненія, оно считается какъ бы не существовавшимъ (¹).

Законодательная иниціатива принадлежитъ исключительно императорской власти. Когда правительство признало необходимымъ издать какой либо законъ, основанія этого закона полагаются въ подлежащемъ министерствѣ. Этотъ первый проектъ посылается въ государственный совѣтъ; тамъ онъ разсматривается, исправляется и измѣняется въ соотвѣтствующемъ отдѣленіи; за тѣмъ, обсуждается въ общемъ собраніи и если общее собраніе его приметъ, онъ передается уже въ законодательный корпусъ. Бюро законодательнаго корпуса назначаетъ коммиссію, которая подвергаетъ проектъ негласно (à huis clos) новому пересмотру, предлагаетъ, въ случаѣ нужды, делегатамъ государственнаго совѣта, или самому совѣту, поправки, не дѣлая ихъ собственною властію, и наконецъ излагаетъ свое мнѣніе въ докладѣ, экземпляры котораго раздаются всѣмъ депутатамъ. Наконецъ, по разсмотрѣніи и голосованіи въ публичномъ засѣданіи, законъ передается сенату, для рѣшенія, не противенъ ли онъ духу конституціи. Наконецъ, онъ публикуется и вносится въ собраніе законовъ (Bulletin des Lois).

Законодательный корпусъ есть продуктъ всеобщей прямой подачи голосовъ (suffrage universel direct). Составъ его имѣетъ основаніемъ численность населенія. На каждые 35,000 избирате-

(¹) Réglement du 3 février 1861, art. 62.

лей полагается по одному депутату. Избирателемъ считается всякій французъ, пользующійся гражданскими и политическими правами и имѣющій не менѣе 21 года отъ роду; право же быть избраннымъ онъ получаетъ съ 25 лѣтъ ([1]).

([1]) C., art. 34—38. Въ департаментахъ, въ которыхъ число избирателей превышаетъ упомянутую цифру, назначается еще по одному депутату на каждые 17,500 избирателей сверхъ нормальнаго числа (S.-C. du 27 mai 1857). Колоніи и Алжирія не назначаютъ депутатовъ. Во Франціи, собственно говоря, не вся цифра гражданъ 21 года отъ роду, пользующихся гражданскими и политическими правами, опредѣляетъ число депутатовъ, подлежащихъ избранію; число это зависитъ отъ числа избирателей, *внесенныхъ въ избирательные списки* (inscrits sur les listes électorales), которые повѣряются ежегодно. Здѣсь основаніемъ служитъ, собственно, *избирательное* населеніе. Э. Ожье, въ своей брошюрѣ *о выборномъ вопросѣ* (La Question Electorale; Paris, 1864), указываетъ на недостатки системы прямой всеобщей подачи голосовъ. По его замѣчанію, избирательная Франція раздѣляется нынѣ на два лагеря: людей, нападающихъ на правительство, и такихъ, которые его поддерживаютъ во что бы то ни стало. Тутъ нѣтъ мѣста тому искреннему большинству, которое искало бы прогресса, безъ революціонныхъ переворотовъ. При всякомъ возобновленіи палаты, ставится вопросъ, не о самомъ представительствѣ, а о правительственной формѣ. Ожье предлагаетъ такую систему: муниципальный совѣтъ выбираетъ делегатовъ въ совѣтъ кантональный (вмѣсто окружнаго, по его мнѣнію излишняго); кантональный выбираетъ ихъ въ совѣтъ генеральный; генеральный—въ палату депутатовъ или законодательный корпусъ.

„Il est incontestable — замѣчаетъ Ожье — que ce système serait à la fois direct et indirect: indirect, puisqu'il y aurait quatre degrés entre l'électeur primaire et le député, direct, puisque chaque degré conférerait à l'élu un droit immédiat sur l'électeur, et chaque degré de ce suffrage mixte réunissant ainsi les deux causes de précision (compétence de l'électeur; sincérité de son vote), leur membre, au lieu d'enerver le suffrage, ne ferait que le fortifier".

Право инииціативы и право обсужденія, въ публичномъ засѣданіи, поправокъ, предложенныхъ коммиссіями, но не принятыхъ государственнымъ совѣтомъ, не дарованы законодательному корпусу. Введеніе къ конституціи оправдывало такую мѣру желаніемъ предупредить, „чтобы каждый депутатъ не входилъ въ роль правительства, не представлялъ проекты мало изученные и состоятельные, и не предлагалъ поправки, способныя нарушить всю экономію, всю систему первоначальнаго проекта“. Но такое запрещеніе не распространяется на работы, совершаемыя *внутри коммиссій.* „Всякій депутатъ,— сказано въ декретѣ 31 декабря 1852 г., подтвержденномъ декретомъ 3 февраля 1861 г.,—имѣетъ право предлагать поправки *въ коммиссіяхъ*, назначаемыхъ для разсмотрѣнія законодательныхъ проектовъ, и защищать тамъ эти проекты, не принадлежа даже къ составу коммиссій“.

Всѣ главнѣйшія работы по законодательному корпусу исполняются коммиссіями. Въ подобной же коммиссіи (изъ 18 членовъ) разсматривается ежегодно государственный бюджетъ.

Вслѣдствіе донесенія министра финансовъ, Фульда, императору, 14 сентября 1861 г., постановлено, чтобы бюджетъ голосовался по главамъ, чтó должно было составлять первый шагъ къ спеціализированію контроля. Сенатское постановленіе 31 декабря 1861 г., измѣнившее ст. 4 и 12 декрета 25 декабря 1852 г., — прямо запретило открытіе дополнительныхъ или чрезвычайныхъ кредитовъ въ промежуткахъ времени между сессіями законодательнаго корпуса. Дополнительные кредиты замѣнены переводами суммъ (virements), на основаніи декретовъ, между отдѣлами дѣйствующаго бюджета ([1]).

([1]) Вотъ текстъ упомянутаго сенатскаго постановленія:

Ст. 1. Бюджетъ расходовъ представляется законодательному кор-

Сенатъ, въ смыслѣ представительности и почета, является первымъ государственнымъ учрежденіемъ. Президентъ его выбирается изъ знаменитостей магистратуры; члены его — заслуженные люди гражданской и военной службы. Званіе сенатора, при несмѣняемости, не передается по наслѣдству. Сенатъ, по отношенію къ законодательнымъ вопросамъ, входитъ въ обсужденіе проектовъ законовъ лишь съ той точки зрѣнія, согласны ли они или несогласны съ духомъ конституціи. Не имѣя права

пусу, съ подраздѣленіемъ на отдѣлы, главы и статьи. Бюджетъ каждаго министерства голосуется по отдѣламъ... Распредѣленіе, по главамъ, кредитовъ, открываемыхъ по каждому отдѣлу, установляется императорскимъ декретомъ, согласно съ мнѣніемъ государственнаго совѣта.

Ст. 2. Декреты, обнародуемые такимъ же порядкомъ, могутъ разрѣшать переводы, изъ главы въ главу, суммъ въ бюджетѣ каждаго министерства.

Ст. 3. *Кредиты дополнительный и чрезвычайный могутъ быть открываемы не иначе какъ на основаніи закона.*

Все сказанное выше относится до системы, опредѣленной *законами*. Какимъ же образомъ означенная система примѣняется *на практикѣ* — это другой вопросъ. Пренія, происходившія въ законодательномъ корпусѣ, въ маѣ 1864 г., во многомъ разъяснили практическое значеніе нѣкоторыхъ финансовыхъ мѣръ правительства (см. рѣчь Тьера, 6 мая). Впрочемъ, правительство не скрываетъ своихъ истинныхъ отношеній къ законодательному органу. Вице-предсѣдатель государственнаго совѣта, г. Витри, въ рѣчи 9 мая, указывая на увлеченія Тьера условіями старой парламентарной системы, замѣтилъ, между прочимъ (относясь къ членамъ законодательнаго корпуса): „императоръ нашелъ, что власть его довольно сильна, что онъ *не нуждается въ вашихъ совѣтахъ* и въ вашемъ присоединеніи къ его политикѣ, для полученія субсидій, если онѣ ему нужны для какого нибудь важнаго предпріятія.“ Замѣчательно, что фраза эта вызвала въ палатѣ *одобреніе.*

предлагать поправокъ въ законахъ, онъ сосредоточивается лишь на вопросѣ о возможности ихъ обнародованія ([1]).

Сенатъ, такъ же какъ и законодательный корпусъ, выражаетъ ежегодно, въ адресѣ императору, свое мнѣніе о ходѣ дѣлъ ([2]). Онъ, по словамъ конституціи, охранитель основнаго государственнаго уложенія и общественныхъ правъ; никакой законъ не можетъ быть обнародованъ, безъ предварительнаго его разсмотрѣнія (ст. 25). Онъ противится обнародованію законовъ, которые вели бы къ нарушенію конституціи, къ подрыву уваженія къ религіи или нравственности, къ ограниченію свободы вѣроисповѣданій, къ посягательству на личную свободу людей, на равенство гражданъ, на неприкосновенность частной собственности, на отмѣну несмѣняемости членовъ судебнаго сословія; онъ не допускаетъ обнародованія и такихъ законовъ, которые угрожали бы безопасности государственной территоріи (ст. 26). Сенатъ, своимъ постановленіемъ (sénatus-consulte), даетъ рѣшенія по возникающимъ недоразумѣніямъ въ истинномъ смыслѣ тѣхъ статей конституціи, которыя подаютъ поводъ къ разногласнымъ толкованіямъ (ст. 27). Онъ поддерживаетъ или уничтожаетъ акты, на которые ему указывается правительствомъ какъ на противные конституціи, или по которымъ возникаютъ подобныя же петиціи со стороны гражданъ (ст. 29). Въ докладѣ на имя императора, сенатъ можетъ предложить основныя черты законодательныхъ проектовъ, связан-

([1]) Le Sénat n'ayant à statuer que sur la question de promulgation, son vote ne comporte la présentation d'aucun amendement (D. I. du 3 février 1861, art. 10). Le président du Sénat proclame en ces termes le résultat du scrutin: *Le Sénat s'oppose*, ou *Le Sénat ne s'oppose pas à la promulgation* (ib., art. 14).

([2]) Décret du 24 novembre 1861.

ныхъ съ важнѣйшими національными интересами (ст. 30) ([1]). Онъ можетъ также предложить измѣненія въ конституціи (ст. 31). Петиціи должны быть обращаемы въ сенатъ (ст. 45). Министры судятся сенатомъ же (ст. 13). Въ случаѣ распущенія законодательнаго корпуса, до новаго его собранія, сенатъ принимаетъ всѣ чрезвычайныя мѣры къ безостановочному движенію государственнаго механизма (ст. 33).

Французское министерство финансовъ обязано своимъ устройствомъ двумъ министрамъ: барону Луи и графу Виллелю, дѣятельность которыхъ относится къ эпохѣ реставраціи.

Королевское повелѣніе 17 декабря 1844 г. ([2]) считается основнымъ актомъ министерства, въ томъ смыслѣ, что оно согласило, совокупило и привело въ порядокъ всѣ прежнія постановленія по этой части, изъ которыхъ многія дѣйствуютъ до сихъ поръ.

На основаніи этого повелѣнія, въ кругъ вѣдѣнія министерства финансовъ входятъ: налоги, государственный долгъ, монетное дѣло, государственныя имущества и лѣса, всѣ государственныя предпріятія, изъ которыхъ казна извлекаетъ выгоду, каковы: касса вкладовъ и поручительствъ (caisse des dépôts et consignations), почты, французскій банкъ, компанія парижскихъ маклеровъ, надзоръ за промышленными конторами, за учреж-

---

([1]) Латуръ-Дюмуленъ, въ своихъ письмахъ о конституціи 1852 г., разграничиваетъ законодательную дѣятельность государственнаго совѣта и сената слѣдующимъ образомъ: „Il est, selon moi, évident qu'en accordant au Sénat le droit de *poser les bases* de certains projets de loi, la constitution est suffisament expliite et n'a pas pu vouloir substituer le Sénat au Conseil d'Etat. qui, pour me servir des termes mêmes qu'elle emploie, *„est chargé de les rédiger“* (C., art. 50).

([2]) См. Bulletin des Lois, IX série 1162, № 11,700.

деніями движимаго кредита и поземельнаго кредита, за компаніями страхованія доходовъ, наконецъ,—все движеніе государственныхъ фондовъ. Министерство финансовъ представляетъ предъ судами интересы государственнаго достоянія; на него возложено назначеніе государственныхъ расходовъ и контроль надъ ними, контроль надъ всѣми платежами и отчетность, подлежащая разсмотрѣнію счетной палаты (Cour des Comptes); оно составляетъ бюджетъ и годовой отчетъ. Во всѣхъ случаяхъ, касающихся финансовъ, каковы трактаты о торговлѣ и мореплаваніи, требуется его отзывъ; съ другой стороны, оно подчиняется соглашенію съ министерствомъ торговли въ вопросахъ о таможенныхъ тарифахъ, товарныхъ складахъ и докахъ.

Никто не имѣетъ права распоряжаться суммами государственныхъ доходовъ, не будучи къ тому назначенъ министромъ финансовъ. Лицо, распоряжающееся казенными суммами, подчиняется министру финансовъ, отвѣтствуетъ предъ нимъ за свои дѣйствія и подлежитъ юрисдикціи счетной палаты. Лицо, имѣющее право выдавать ассигновки на казенныя суммы, не имѣетъ права распоряжаться этими суммами. Въ силу этого принципа, расходы на армію и флотъ производятся казначеями (payeurs), назначаемыми министромъ финансовъ.

Во Франціи государственные финансы подлежатъ тройному надзору и контролю.

Надзоръ законодательный со стороны государственнаго совѣта и законодательнаго корпуса, въ силу разсмотрѣнія и утвержденія бюджета и годоваго отчета.

Надзоръ судебный со стороны счетной палаты, которая произноситъ приговоръ о дѣйствіяхъ разныхъ лицъ, обязанныхъ отчетностію, и публично признаетъ правильность и законность годоваго отчета.

Надзоръ административный, выражающійся въ различныхъ послѣдовательныхъ дѣйствіяхъ высшихъ агентовъ министерства и особыхъ чиновъ инспекціи, назначаемыхъ также другими министрами.

Основаніями для управленія достояніемъ государства служатъ: каждогодный финансовый законъ съ утвержденнымъ бюджетомъ, его главы и статьи доходовъ и расходовъ и кредиты, предназначенные для удовлетворенія различныхъ расходовъ (¹).

Б. Учрежденія мѣстныя.

Характеръ мѣстныхъ учрежденій Франціи, по отношенію къ центральной власти, ближе всего выражается въ дѣятельности департаментскихъ и окружныхъ выборныхъ собраній, а также въ дѣятельности префектовъ и подъ-префектовъ, поставленныхъ во главѣ департаментской и окружной администраціи.

1. *О департаментѣ и генеральномъ совѣтѣ.*

Департаментъ, въ силу учрежденія, даннаго ему закономъ 10 мая 1838 года (²), представляетъ какъ бы двѣ различныя функціи. Съ одной стороны, департаментъ тѣсно связанъ съ общею дѣятельностію государственнаго организма, для котораго онъ служитъ однимъ изъ частныхъ проявленій; съ другой стороны, онъ, какъ отдѣльная личность, одаренъ особыми, исключительно ему свойственными, условіями жизни. Какъ часть государства, департаментъ участвуетъ въ государственныхъ налогахъ,

---

(¹) См. Hock: *l'Administration Financière de la France,* trad. par Legentil. Paris, 1859.

(²) См. приложеніе Б.

и исполняетъ, на пространствѣ своей территоріи, повинности, соединенныя съ общими интересами; какъ отдѣльная единица, онъ блюдетъ свои особые интересы имущественные, административные, и т. п.

Обезпечить наиболѣе приличнымъ, но, въ то же время, наименѣе разорительнымъ для департамента образомъ, выполненіе департаментскихъ повинностей, соединенныхъ съ *общими интересами государства*, содѣйствовать возможно лучшему управленію *департаментскими имуществами*,—таковая, въ сущности, двойственная цѣль, къ которой должна стремиться хорошая департаментская администрація, таковъ долженъ быть двойственный предметъ участія, принимаемаго въ дѣлѣ генеральными совѣтами (conseils généraux). Генеральные совѣты, въ общей административной системѣ, представляютъ, преимущественно, мѣстный департаментскій элементъ, и потому не излишне войти въ нѣкоторыя подробности на счетъ значенія и предѣловъ власти этихъ совѣтовъ ([1]).

Генеральный совѣтъ состоитъ изъ членовъ, по числу кантоновъ въ департаментѣ. Члены выбираются въ каждой общи-

---

([1]) Должно замѣтить, что департаменты во Франціи, наравнѣ со всѣми общественными учрежденіями, не полноправны (sont dans une situation de minorité); ихъ гражданскія права нуждаются въ поддержкѣ и опекѣ высшей власти.

Департаментъ, въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ, пользуется даже болѣе ограниченными правами нежели община. Такъ, напримѣръ, по отношенію къ владѣнію имуществами, департаменты болѣе зависимы нежели общины, у генеральныхъ совѣтовъ менѣе власти чѣмъ у совѣтовъ муниципальныхъ; принципъ административной опеки шире примѣняется къ управленію имуществами департаментскими нежели къ управленію имуществами общинными.

нѣ по спискамъ, составленнымъ для выбора депутатовъ въ законодательный корпусъ, на основаніи декретовъ 2 февраля 1852 г.

Совѣтъ созывается и распускается префектомъ, на основаніи повелѣнія верховной власти, которымъ опредѣляется начало и предѣлы сессіи.

Этимъ совѣтамъ присвоается власть періодически и лишь на время; ихъ существованіе, въ качествѣ совѣтовъ, начинается и оканчивается вмѣстѣ съ началомъ и окончаніемъ ежегодной сессіи. Признано даже, что генеральный совѣтъ, безъ нарушенія этого принципа, не можетъ назначить изъ среды своей коммисію для производства, въ промежутокъ времени отъ одной сессіи до другой, изслѣдованій, имѣющихъ цѣлію объясненіе какихъ либо предметовъ, подлежащихъ обсужденію послѣдующихъ сессій.

Генеральные совѣты, въ качествѣ совѣтовъ, привлекаются къ участію, не только въ предметахъ департаментскаго управленія, но и въ нѣкоторыхъ предметахъ, касающихся общихъ интересовъ, изъ которыхъ важнѣйшій — общественные налоги. Постановленія, дѣлаемыя генеральными совѣтами, бываютъ четырехъ различныхъ видовъ: генеральные совѣты принимаютъ рѣшенія (émettent des votes), обсуждаютъ (prennent des délibérations), даютъ мнѣнія (donnent des avis), заявляютъ желанія (émettent des voeux).

Внѣ обязанностей, свойственныхъ собственно совѣту, генеральные совѣты, частію сами, частію чрезъ своихъ делегатовъ, исполняютъ нѣкоторыя обязанности чисто административныя.

Генеральный совѣтъ департамента ежегодно раскладываетъ прямые налоги между округами (arrondissements), сообразно

правиламъ, установленнымъ законами ([1]). Прежде завершенія этой раскладки, онъ постановляетъ приговоры по просьбамъ о сокращеніи суммы налога (contingent), причитающагося на округъ. Если бы генеральный совѣтъ не собирался вовсе, или если бы онъ разошелся, не установивъ раскладки прямыхъ налоговъ, размѣры суммъ, причитающихся съ каждаго округа, были бы опредѣлены префектомъ, сообразно основаніямъ предшествовавшей раскладки, съ тѣми перемѣнами въ контингентѣ, какія возникаютъ изъ позднѣйшихъ законовъ. Генеральный совѣтъ постановляетъ окончательныя рѣшенія по просьбамъ объ уменьшеніи контингента, поступившимъ отъ общинъ и предварительно разсмотрѣннымъ въ окружномъ совѣтѣ (conseil d'arrond issement). Генеральный совѣтъ постановляетъ также рѣшенія о добавочномъ налогѣ (centimes additionnels), взиманіе котораго разрѣшено законами.

Генеральный совѣтъ обсуждаетъ дѣла: 1) объ установленіи чрезвычайныхъ налоговъ и заключеніи займовъ въ интересахъ департамента; 2) о пріобрѣтеніи, отчужденіи и обмѣнѣ департаментскихъ имуществъ; 3) объ измѣненіи назначенія департаментскихъ зданій; 4) о порядкѣ управленія департаментскими имуществами; 5) о взиманіи или веденіи отъ имени департамента исковыхъ дѣлъ; 6) о сдѣлкахъ, или обязательствахъ, касающихся правъ департамента; 7) о принятіи приношеній или завѣщанныхъ имуществъ въ пользу департамента; 8) о распредѣленіи по разрядамъ и направленіи департаментскихъ дорогъ; 9) о проектахъ, планахъ и смѣтахъ на всякія другія работы, производимыя на счетъ департаментскихъ суммъ; 10) о предложеніяхъ, дѣлаемыхъ общинами, ассоціаціями или част-

---

([1]) См. главу II.

ными лицами — участвовать въ расходахъ на департаментскія дороги или на другія работы, производимыя на счетъ департамента; 11) о сдачѣ на подрядъ ассоціаціямъ, компаніямъ или частнымъ лицамъ работъ, касающихся интересовъ департамента; 12) о степени участія со стороны департамента въ расходахъ на работы, производимыя государствомъ, но касающіяся интересовъ департамента; 13) о степени участія со стороны департамента въ расходахъ по работамъ, касающимся интересовъ департамента и общинъ ([1]); 14) объ учрежденіи и организаціи пенсіонныхъ кассъ, или о другихъ способахъ вознагражденія чиновниковъ префектуръ или подъ-префектуръ; 15) объ участіи въ принятыхъ на счетъ общинъ расходахъ на умалишенныхъ, на незаконнорожденныхъ дѣтей и подкидышей, и о распредѣленіи этихъ расходовъ между общинами; 16) о всякихъ другихъ предметахъ, по которымъ обсужденіе генеральнаго совѣта требуется законами. Сужденія генеральнаго совѣта представляются на утвержденіе императора, подлежащаго министра или префекта, согласно постановленіямъ, для каждаго случая, законовъ или инструкцій административной власти.

Генеральный совѣтъ даетъ свое мнѣніе: 1) по предполагаемымъ перемѣнамъ въ территоріальныхъ границахъ департамента, округовъ, кантоновъ и общинъ и въ назначеніи административныхъ центровъ (chefs-lieux); 2) по возникающимъ недоразумѣніямъ относительно распредѣленія расходовъ на работы,

---

([1]) Въ случаѣ несогласія на счетъ распредѣленія расходовъ по работамъ, касающимся интересовъ департамента и общинъ, дѣло рѣшается повелѣніемъ верховной власти, по выслушаніи мнѣній муниципальныхъ совѣтовъ, окружныхъ совѣтовъ и генеральнаго совѣта.

касающіяся интересовъ нѣсколькихъ общинъ; 3) по учрежденію, уничтоженію или переводу ярмарокъ и торговъ, и 4) вообще, по всѣмъ предметамъ, по которымъ мнѣніе его требуется законами и регламентами, или по которымъ администрація обращается къ его содѣйствію.

Генеральный совѣтъ можетъ прямо, чрезъ своего предсѣдателя, обращаться къ министру, завѣдывающему извѣстною отраслью департаментскаго управленія, съ ходатайствами, касающимися интересовъ департамента, и выражать свое мнѣніе о положеніи и потребностяхъ различныхъ частей управленія, на сколько онѣ относятся до департамента ([1]).

([1]) Бланшъ увѣряетъ, что, на практикѣ, этой послѣдней статьѣ закона дано значительное развитіе. По его словамъ, обычаемъ установилось, что генеральные совѣты заявляютъ правительству свои желанія по разнымъ предметамъ общественныхъ интересовъ. „Въ подобныхъ манифестаціяхъ — замѣчаетъ онъ — не можетъ быть никакой опасности или неудобства; напротивъ, въ большей части случаевъ, выгоды представляются въ томъ, что такіе общественные вопросы обсуждаются и рѣшаются, не исключительно въ центрѣ имперіи, а подлежатъ разсмотрѣнію и объясненію со стороны мѣстныхъ органовъ“ (Blanche: „Dict. d'Administr.“ т. I, стр. 657).

Однако, практика послѣдняго времени представляетъ слѣдующій примѣръ:

Одинъ изъ членовъ генеральнаго совѣта департамента Котъ-д'Оръ (Cote-d'Or) требуетъ, чтобы совѣтъ выразилъ желаніе относительно облегченій военной повинности.

Президентъ объявляетъ на это, что такое желаніе, имѣя общій характеръ (caractère de généralité), переступающій интересы чисто-департаментскіе, не должно быть обсуждаемо. Членъ возражаетъ, и требуетъ, чтобы принятіе его мнѣнія къ обсужденію было передано на голоса. Это новое требованіе также отклонено президентомъ, который

2. *Объ округѣ и окружномъ совѣтѣ.*

Округъ (arrondissement) есть то же, что уѣздъ (district), по смыслу законодательства 1789—90 гг. Онъ представляетъ часть департамента, не имѣя отдѣльнаго существованія или особыхъ интересовъ и не пользуясь значеніемъ гражданской лич-

---

заявляетъ, что разсужденій по означенному вопросу происходить не должно. Членъ протестуетъ и доказываетъ, что сопротивленіе президента противно духу закона.

Другой членъ, сообщившій, въ предшествовавшее засѣданіе, проектъ о расширеніи правъ генеральныхъ совѣтовъ, съ тѣмъ, чтобы совѣтъ присоединился къ его предположеніямъ, читаетъ заключеніе своего проекта.

На это одинъ изъ членовъ замѣчаетъ, что многіе пункты этого заключенія представляютъ политическій характеръ. Онъ указываетъ, именно, на предположеніе даровать судебнымъ мѣстамъ право повѣрять департаментскіе выборы, создать постоянныя коммиссіи генеральныхъ совѣтовъ, исключить изъ вѣдѣнія префектурныхъ совѣтовъ дѣла судебно-административныя (attributions contentieuses) и передать ихъ административныя обязанности постояннымъ коммиссіямъ.

Президентъ не допускаетъ, чтобы эти предположенія обсуждались въ совѣтѣ.

Членъ, сообщившій ихъ, замѣчаетъ, что въ нихъ нѣтъ ничего противнаго закону, что они не соприкасаются съ политическою системою, что они относятся къ животрепещущему вопросу, который переданъ самимъ же правительствомъ на разсмотрѣніе государственнаго совѣта, и что они отчасти согласны съ тѣми воззрѣніями на дѣло, которыя государственный министръ сообщилъ недавно генеральному совѣту департамента Пюи-де-Домъ; что выраженіе желаній по этому предмету вполнѣ сообразно съ значеніемъ ст. 7 закона 10 мая 1858 г.; что не справедливо, будто выражаемыя генеральными совѣтами мысли и пред-

ности. Онъ управляется подъ-префектомъ, при которомъ состоитъ окружный совѣтъ, изъ выборныхъ членовъ. Въ томъ округѣ, въ которомъ находится главный городъ (chef-lieu) департамента, подъ-префекта не бываетъ; такой округъ управ-

---

положенія должны ограничиваться особыми интересами одного департамента; что это прямо подтверждается инструкціею министра Шапталя (16 вентоза IX года), гдѣ говорится: „Представленія генеральныхъ совѣтовъ должны сообщать администраціи предположенія, не о томъ лишь, какъ устранить злоупотребленіе или сдѣлать благое дѣло для извѣстнаго только департамента, а должны заключать въ себѣ болѣе широкія воззрѣнія, мысли объ общей пользѣ, элементы улучшеній и благосостоянія для всего общества"; что само министерство внутреннихъ дѣлъ всегда такъ смотрѣло на этотъ предметъ, обнародывая каждогодно сводъ мнѣній департаментскихъ совѣтовъ, которыя касались, бо́льшею частію, общихъ интересовъ земледѣлія, промышленности, народнаго образованія и необходимыхъ преобразованій въ законодательствѣ.

Прибавивъ, что кромѣ случаевъ отступленія отъ конституціи, когда префектъ обязывается закрыть засѣданіе совѣта, — президентъ не въ правѣ собственною властію рѣшать вопросы, рѣшеніе которыхъ принадлежитъ большинству собранія, что онъ не можетъ, не превышая своей власти, устранить пренія, которыя въ правѣ только направлять, — членъ энергически протестуетъ противъ рѣшенія президента, которое нарушаетъ права генеральныхъ совѣтовъ, и требуетъ, чтобы протестъ его былъ записанъ въ протоколъ.

Президентъ не возражаетъ противъ этого послѣдняго требованія.

Выраженныя членомъ мысли нашли себѣ поддержку въ другомъ ораторѣ, который доказывалъ, что если призидентъ имѣетъ право не допускать разсужденій, противныхъ духу конституціи, то онъ не въ правѣ останавливать разсмотрѣніе сдѣланнаго предложенія; что предметъ этого предложенія у всѣхъ на языкѣ, что оно согласуется со всѣми интересами, что мысль, его вызвавшая, есть несомнѣнная потребность настоящаго времени (См. Journal des Débats du 8 septembre 1864).

ляется непосредственно префектомъ, при помощи окружнаго совѣта. Засѣданія окружныхъ совѣтовъ раздѣляются на два періода: первый предшествуетъ сессіи генеральнаго совѣта, а второй слѣдуетъ за нею. Въ первомъ періодѣ своихъ засѣданій, окружный совѣтъ разсматриваетъ, между прочимъ, жалобы, поступающія на опредѣленіе для округа суммы прямыхъ налоговъ. Во второмъ періодѣ своихъ засѣданій, окружный совѣтъ распредѣляетъ сумму прямыхъ налоговъ между общинами. Если бы окружный совѣтъ не собрался вовсе, или если бы онъ разошелся, не установивъ раскладки прямыхъ налоговъ, опредѣленіе контингентовъ, причитающихся съ каждой общины, производится префектомъ, на основаніяхъ предшествующей раскладки, съ тѣми измѣненіями, какія возникаютъ изъ позднѣйшаго законодательства.

Вообще же, права и обязанности окружнаго совѣта по отношенію къ округу тѣ же, каковы права и обязанности генеральнаго совѣта по отношенію къ департаменту.

3. *О префектѣ и совѣтѣ префектуры.*

Въ лицѣ префекта соединяется двойственная дѣятельность: съ одной стороны, онъ делегатъ верховной власти, и, въ этомъ смыслѣ, представляетъ, на пространствѣ департаментской территоріи, національные интересы; съ другой стороны, онъ обязанъ представлять интересы департамента, какъ отдѣльной единицы или личности.

Префектъ дѣйствуетъ и произноситъ рѣшенія, или отъ своего лица, или въ совѣтѣ префектуры.

Дѣйствуя одинъ, онъ, или не прилагаетъ вовсе своей власти, или прилагаетъ свою власть лишь въ смыслѣ попечитель-

наго надзора, или распоряжается съ правомъ приказаній, или, наконецъ, только вызываетъ распоряженія высшаго правительства.

Не прилагая, прямо, своей власти, префектъ дѣйствуетъ въ тѣхъ случаяхъ, когда онъ изучаетъ извѣстную отрасль управленія, надзираетъ за нею, сообщаетъ свое о ней мнѣніе, отдаетъ отчетъ въ своихъ дѣйствіяхъ, ведетъ иски отъ имени государства или департамента, завѣдываетъ, именемъ правительства, извѣстною частію общественнаго достоянія, блюдетъ хозяйственные департаментскіе интересы и направляетъ обычныя дѣйствія административныхъ лицъ.

Предметы надзора префекта очень многочисленны. Здѣсь достаточно указать на нѣкоторые.

Префектъ наблюдаетъ за содержаніемъ въ порядкѣ дорогъ въ департаментѣ, за исполненіемъ общественныхъ работъ на сухопутныхъ и водяныхъ сообщеніяхъ. Онъ производитъ торги на всякаго рода работы при дорогахъ, рѣкахъ и морскихъ портахъ ([1]).

([1]) Въ инструкціи министра земледѣлія, торговли и публичныхъ работъ, отъ 5 августа 1861 года, подтверждается право префектовъ утверждать, на всякую сумму, торги по работамъ, производимымъ на счетъ казны или департаментовъ, если только контрактъ не содержитъ въ себѣ отступленій отъ кондицій и если не поступило никакихъ, на этотъ счетъ, жалобъ и возраженій. Впрочемъ, если оказывается превышеніе цифры расходовъ противъ проекта, то объ этомъ должно быть представляемо высшему правительству.—Закономъ 24 февраля 1864 г. разрѣшено, съ дозволенія префектовъ, производить такія работы по департаментскимъ дорогамъ, расходы по коимъ—какова бы ни была ихъ цифра—вошли въ бюджетъ, когда при этомъ не требуется, ни пріобрѣтенія земель, ни измѣненія въ направленіи, ни значительныхъ техническихъ сооруженій.

Префектъ наблюдаетъ за арестантскими и тюремными помѣщеніями, за домами умалишенныхъ, за учебными заведеніями. Онъ ведетъ и обнародываетъ списки врачамъ, повивальнымъ бабкамъ и аптекарямъ.

Онъ наблюдаетъ за дѣйствіями мировыхъ судей, мэровъ, муниципальныхъ чиновъ и полицейскихъ коммиссаровъ по таможенному надзору.

Онъ слѣдитъ за безопасностію при производствѣ горныхъ работъ и при устройствѣ опасныхъ промышленныхъ заведеній.

Префектъ обязанъ слѣдить за взиманіемъ и расходованіемъ общественныхъ суммъ. Онъ ревизуетъ ежемѣсячно кассу департаментскаго казначея, и повѣряетъ его книги. Онъ доноситъ министру финансовъ объ успѣхѣ поступленія суммъ въ департаментскую кассу. Онъ направляетъ и контролируетъ операціи по продажѣ государственныхъ имуществъ и по управленію лѣсами. Онъ распоряжается удовлетвореніемъ расходовъ по департаменту, изъ назначенныхъ для того суммъ, отдавая въ томъ отчетъ подлежащимъ министерствамъ ([1]).

Съ попечительною властію префектъ дѣйствуетъ по отношенію къ общинамъ и общественнымъ учрежденіямъ, регулируя ихъ бюджеты, разрѣшая къ производству работы по ихъ вѣдомствамъ, утверждая ихъ отчеты или постановленія.

Прямую начальственную власть префектъ имѣетъ въ отно-

([1]) Въ циркулярѣ министра Персиньи, отъ 28 февраля 1861 г., говорится, между прочимъ, что департаменты слишкомъ увлекаются страстію къ производству общественныхъ работъ; при чемъ выражается мысль, что въ предпріятіяхъ подобнаго рода нужно ближе сообразоваться съ имѣющимися денежными средствами, не завлекая подрядчиковъ въ издержки, которыя, не будучи покрыты своевременно, имѣютъ видъ какъ бы скрытаго займа.

шеніи къ чиновникамъ ему подвѣдомственнымъ, и, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, въ отношеніи къ гражданамъ. Мѣры, принимаемыя имъ въ этомъ смыслѣ, должны имѣть цѣлію, или соблюденіе интересовъ политическихъ, или поддержаніе порядка и тишины, или охраненіе общественной пользы, или огражденіе выгодъ казны.

Префектъ, по представленію подъ-префекта, опредѣляетъ расходы на производство удостовѣреній по просьбамъ объ облегченіи въ платежѣ прямыхъ налоговъ. Онъ раскладываетъ ежегодно, между всѣми плательщиками и общинами, жалобы которыхъ окажутся уважительными, предоставленную въ его распоряженіе сумму фонда на недоборы (fonds de non-valeurs). Онъ опредѣляетъ день, когда назначенные муниципальными совѣтами обыватели кадастрованныхъ общинъ должны явиться въ главный городъ подъ-префектуры, для приведенія въ извѣстность суммъ причитающихся съ нихъ налоговъ.

Префектъ производитъ раскладку налога съ оконъ и дверей, и дѣлаетъ нужныя распоряженія для повѣрки цифры налога съ патентовъ.

Префектъ опредѣляетъ ширину и границы проселочныхъ дорогъ и установляетъ ежегодно пропорцію, въ которой каждая община должна участвовать въ содержаніи извѣстной линіи, разбирая предложенія, дѣлаемыя частными лицами, компаніями или общинами. Онъ разрѣшаетъ къ производству работы по открытію вновь или выпрямленію этихъ дорогъ. Онъ можетъ наложить на общину, медлящую въ исполненіи дорожной повинности, денежный сборъ, или исполнить работы на ея счетъ.

Префектъ опредѣляетъ мѣстности, на которыхъ должны производиться общественныя работы, когда пункты эти не обо-

значены закономъ или административнымъ распоряженіемъ. Онъ указываетъ, съ объясненіемъ основаній, имущества, которыя подлежатъ отчужденію, и назначаетъ сроки, когда отчужденіе должно произойти.

Префектъ распоряжается исполненіемъ: 1) окладныхъ листовъ по поземельному налогу, и съ этою цѣлію посылаетъ къ каждому мэру предписаніе, съ указаніемъ суммы налога, причитающейся съ общины; 2) окладныхъ листовъ по налогу съ оконъ и дверей; 3) окладныхъ листовъ по налогу съ патентовъ; 4) смѣтъ по налогу съ производителей табаку; 5) смѣтъ по налогу съ пивоваровъ; 6) раскладокъ по суммамъ на содержаніе въ порядкѣ сообщеній по рѣкамъ и каналамъ.

Префекты назначаются верховною властію, и смѣняются по усмотрѣнію правительства. Для полученія званія префекта не существуетъ ограниченій, ни относительно возраста, ни относительно удостовѣренія способностей, ни относительно приготовительныхъ испытаній.

Совѣты префектуры представляются учрежденіями совѣщательно-административными и судебно-административными. Послѣдняя роль ихъ несравненно значительнѣе первой, и они учреждены были преимущественно въ видахъ осуществленія, въ административной сферѣ, правильной юрисдикціи. Только съ теченіемъ времени и мало по малу, совѣтамъ префектуры присвоено совѣщательное право въ дѣлахъ администраціи. Есть случаи, когда префектъ обязанъ совѣщаться съ своимъ совѣтомъ, есть такіе, когда такое совѣщаніе необязательно. Но, во всякомъ случаѣ, мнѣніе совѣта не связываетъ мнѣнія префекта. Главнымъ дѣйствующимъ лицомъ въ мѣстномъ управленіи остается префектъ; только въ дѣлахъ извѣстнаго рода онъ даетъ рѣшенія, хотя и отъ своего лица, но *въ совѣтѣ префектуры.*

Такъ, напримѣръ, въ совѣтѣ префектуры должны разсматриваться слѣдующія дѣла:

1) объ опредѣленіи вознагражденія владѣльцамъ земель, отчуждаемыхъ для общественной пользы;

2) по просьбамъ плательщиковъ относительно кадастраціи ихъ земель;

3) по жалобамъ на учрежденіе промышленныхъ заведеній опасныхъ или вредныхъ для здоровья;

4) по сборамъ, въ пользу бѣдныхъ и на больницы, съ цѣны билетовъ, выдаваемыхъ для входа на балы, концерты, скачки, въ театры, и т. п.

5) по исковымъ дѣламъ, которыя предпринимаются или ведутся общинами;

6) по роду пользованія общинными имуществами;

7) по платежу налога за продажу напитковъ, не частями, а общею суммою, когда въ опредѣленіи этой цифры мѣстныя финансовыя власти не сходятся съ плательщикомъ;

8) по распредѣленію издержекъ, причитающихся на постройку общинныхъ дорогъ;

9) по производству торговъ на работы по дорожной части;

10) по уничтоженію несогласныхъ съ законами постановленій муниципальныхъ совѣтовъ;

11) по опредѣленію законности общинныхъ выборовъ;

12) по опредѣленію законности выборовъ политическихъ (т. е. депутатовъ въ законодательный корпусъ);

13) по возобновленію состава генеральныхъ совѣтовъ;

14) по опредѣленію законности постановленій этихъ совѣтовъ и совѣтовъ окружныхъ;

15) по контролю надъ общинными и департаментскими бюджетами относительно обязательныхъ расходовъ.

Въ дѣйствіяхъ по административной опекѣ участіе совѣта префектуры выражается, вообще, или въ предварительномъ разсмотрѣніи тяжебныхъ дѣлъ, касающихся интересовъ общинъ или общественныхъ учрежденій, или въ надзорѣ за управленіемъ принадлежащими имъ имуществами, или въ охранѣ ихъ интересовъ въ тѣхъ случаяхъ, когда они не примутъ сами необходимыхъ для того мѣръ. Судебно-административныя дѣла, по которымъ совѣтъ префектуры призывается къ совѣщанію, бываютъ шести родовъ: 1) по опредѣленію и взиманію прямыхъ государственныхъ налоговъ и мѣстныхъ сборовъ; 2) по общественнымъ работамъ и производимымъ на нихъ торгамъ; 3) по продажѣ и обмѣну государственныхъ имуществъ; 4) по общиннымъ нуждамъ и пользамъ; 5) по сообщеніямъ сухопутнымъ и водянымъ; 6) по выборамъ. Жалобы на постановленія совѣта префектуры могутъ быть приносимы государственному совѣту.

Совѣтъ префектуры составляется изъ 4—3 членовъ, смотря по населенію департамента.

4. *О подъ-префектѣ.*

Подъ-префектъ назначается и смѣняется властію императора, безъ всякихъ условій со стороны возраста, способностей или испытанія.

Подъ-префектъ замѣняетъ префекта, въ случаѣ его отсутствія или болѣзни, и тогда онъ передаетъ свою должность члену окружнаго совѣта.

Подъ-префектъ, такъ же какъ и префектъ, исполняетъ двойственную роль: представителя округа и представителя центральной власти въ округѣ. Подъ-префектъ есть, преимуще-

ственно, посредствующій органъ для передачи свѣдѣній, для производства изысканій, для исполненія обязанности надзора ([1]).

ГЛАВА II.

Обзоръ нѣкоторыхъ постановленій о прямыхъ налогахъ во Франціи.

Французское законодательство, подъ общимъ названіемъ *прямыхъ налоговъ* (contributions directes) разумѣетъ:

1) налогъ *поземельный* (contribution foncière);

2) налогъ *личный* и *съ движимости* (contribution personnelle et mobilière):

3) налогъ *съ оконъ* и *дверей* (contribution des portes et fenêtres).

4) налогъ *съ патентовъ* (contribution des patentes).

За тѣмъ, сборами, *уподобляемыми прямымъ налогамъ* (taxes assimilées aux contributions directes) оно признаетъ:

5) оброчную подать съ рудниковъ (redevances sur les mines);

6) сборъ за повѣрку вѣсовъ и мѣръ;

7) сборъ съ недвижимыхъ имуществъ, принадлежащихъ общественнымъ учрежденіямъ ([2]).

([1]) Права и обязанности генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ, префектовъ и подъ-префектовъ съ бóльшею подробностію опредѣлены въ прилагаемыхъ при семъ законахъ 21 іюня 1833, 10 мая 1838, и декретахъ 25 мая 1852 и 13 aпрѣля 1861 гг. (приложенія А—Г).

([2]) Сборъ этотъ, называемый *taxe des biens de mainmorte,* установленъ закономъ 20 февраля 1849 г. съ общественныхъ недвижимыхъ имуществъ, въ замѣнъ налога, взимаемаго съ частныхъ имуществъ

(Всѣ исчисленные налоги взимаются въ пользу государственной казны).

8) натуральныя послуги (prêstations et nature) на содержаніе проселочныхъ дорогъ;

9) сборы на содержаніе биржъ и торговыхъ палатъ;

10) особые мѣстные сборы на работы по содержанію и исправленію плотинъ и по очищенію каналовъ и несудоходныхъ рѣкъ;

11) сборы на орошеніе;

12) сборы на работы по осушенію болотъ;

13) сборы на производство ревизій у фармацевтовъ и москательщиковъ;

14) сборы съ владѣльцевъ или содержателей заведеній минеральныхъ водъ; наконецъ

15) сборъ съ собакъ.

(Налоги и повинности послѣднихъ восьми разрядовъ, 8—15, обращаются въ пользу общинъ, ассоціацій или отраслей управленія, для которыхъ они установлены).

Налоги поземельный, личный и съ движимости и съ оконъ и дверей суть такіе налоги, по которымъ законъ заранѣе опредѣляетъ общую сумму, подлежащую взиманію, не обозначая долей, причитающихся на каждаго плательщика. Такіе налоги, подлежащіе *раскладкѣ* по департаментамъ, округамъ, общинамъ и отдѣльнымъ лицамъ, называются налогами *раскладочными*

при передачѣ ихъ отъ лица лицу, или при переходѣ ихъ по наслѣдству. Это, такъ сказать, вознагражденіе казны за ту потерю, какую она несла бы отъ изъятія имуществъ этого рода изъ общаго порядка, подвергающаго переходящія имущества особому сбору въ пользу казны (droits de mutation).

(impôts de répartition). Налоги, имѣющіе основаніемъ извѣстные тарифы и общая сумма которыхъ можетъ быть опредѣлена заранѣе лишь приблизительно, называются налогами *количественными* (impôts de quotité). Таковъ, напримѣръ, налогъ патентный ([1]).

Опредѣленіе суммы налога (assiette de l'impôt) означаетъ указаніе и приведеніе въ извѣстность предметовъ обложенія (détermination et constatation de la matière imposable). Раскладка (répartition) обнимаетъ всѣ операціи, имѣющія цѣлію разверстаніе налога, сначала между административными округами или единицами, а потомъ между отдѣльными плательщиками.

Въ опредѣленіи суммы налога все то, чтó относится до указанія предметовъ обложенія, входитъ въ кругъ правъ и обязанностей законодательной власти и подлежитъ регулированію силою закона; все же то, чтó касается изысканія и приведенія въ извѣстность предметовъ обложенія, входитъ въ атрибуты исполнительной власти и приводится въ дѣйствіе попеченіями управленія прямыхъ налоговъ.

Что же касается до раскладки, то она производится, въ первой степени, между департаментами, законодательнымъ корпусомъ, въ послѣдующихъ степеняхъ, т. е. между округами и общинами, — генеральными и окружными совѣтами, наконецъ между отдѣльными лицами — совѣтами общинныхъ раскладчиковъ.

Администрація прямыхъ налоговъ состоитъ изъ управленій центральнаго и мѣстнаго.

([1]) Налогъ съ оконъ и дверей, въ нѣкоторомъ смыслѣ, можетъ быть причисленъ къ обоимъ разрядамъ (смотри ниже).

Центральное управленіе, въ Парижѣ, подъ вѣдѣніемъ министра финансовъ, ввѣрено главному директору (directeur général), при которомъ состоятъ два главные чиновника (администраторы), въ качествѣ совѣтниковъ, столоначальники съ ихъ помощниками и прочіе чиновники канцеляріи. Главный директоръ и администраторы назначаются императоромъ, по представленію министра финансовъ; столоначальники — министромъ по представленію главнаго директора; прочіе чиновники—самимъ директоромъ. Совѣтъ управленія обсуждаетъ слѣдующія дѣла: 1) о бюджетѣ по управленію; 2) объ отозваніи и увольненіи должностныхъ лицъ; 3) о судебныхъ искахъ (contentieux) по прямымъ налогамъ; 4) по всѣмъ предметамъ, по которымъ министръ потребуетъ его заключенія.

Мѣстное управленіе, по каждому департаменту, состоитъ изъ директора, инспектора, главнаго чиновника (premier commis de direction) и нѣсколькихъ контролеровъ. Директоры назначаются императоромъ, инспекторы — министромъ финансовъ, старшіе чиновники и контролеры—главнымъ директоромъ.

Директоры завѣдываютъ всѣми частями управленія по департаментамъ; они преимущественно обязаны собирать и приготовлять всѣ документы необходимые для ежегодной раскладки налога между округами и общинами; они распоряжаются составленіемъ раскладочныхъ табелей, разсматриваютъ просьбы и жалобы плательщиковъ, и слѣдятъ за всѣми отчетными операціями.

Инспекторы наблюдаютъ за работами контролеровъ, и замѣщаютъ директора, въ случаѣ его отсутствія.

Контролеры, при содѣйствіи мэровъ и раскладчиковъ (répartiteurs), производятъ перепись плательщикамъ, составляютъ раскладочныя табели, вносятъ въ нихъ послѣдовавшія пере-

мѣны, дѣлаютъ изслѣдованія по возникшимъ жалобамъ, и повѣряютъ смѣтныя исчисленія, представляемыя сборщиками. Раскладка представляетъ, какъ уже упомянуто, четыре степени; она производится:

между департаментами — законодательнымъ корпусомъ;

между округами — генеральными совѣтами;

между общинами — окружными совѣтами;

между отдѣльными лицами, въ каждой общинѣ, совѣтомъ раскладчиковъ.

Законодательный корпусъ опредѣляетъ ежегодно, въ законѣ о бюджетѣ доходовъ, по каждому изъ трехъ налоговъ (поземельному, личному и съ движимости и съ оконъ и дверей), общую сумму налога и часть (contingent), причитающуюся съ каждаго департамента.

За тѣмъ, созываются императорскимъ декретомъ совѣты генеральные и окружные. Засѣданія окружныхъ совѣтовъ раздѣляются на два періода; одинъ предшествуетъ сессіи генеральнаго совѣта, другой слѣдуетъ за нею. Въ первомъ періодѣ, окружные совѣты обсуждаютъ поступившія просьбы, возникающія изъ опредѣленія контингента округа, а также просьбы общинъ о облегченіи ихъ въ платежѣ налоговъ (¹). Послѣ того, собирается генеральный совѣтъ. Онъ постановляетъ опредѣленія по означеннымъ просьбамъ и разверстываетъ между округами департаментскій контингентъ (²). Если генеральный совѣтъ не соберется, или если онъ разойдется, не произведя раскладки, раскладка дѣлается префектомъ, на основаніяхъ предшествовавшей раскладки, съ принятіемъ въ соображеніе тѣхъ

(¹) Loi du 10 mai 1838, art. 40.

(²) Ibid., art. 1 et 2.

перемѣнъ, какія возникаютъ изъ позднѣйшихъ постановленій ([1]). Когда окружный контингентъ опредѣлится, префектъ сообщаетъ о немъ окружному совѣту, который раскладываетъ его между общинами. Окружный совѣтъ обязанъ, при этой раскладкѣ, сообразоваться съ постановленіями, состоявшимися въ генеральномъ совѣтѣ, по просьбамъ общинъ. Если окружный совѣтъ не исполнитъ этого, префектъ, въ совѣтѣ префектуры, производитъ раскладку, согласно упомянутымъ постановленіямъ. Въ этомъ случаѣ, сумма налога, сбавленная съ извѣстной общины, подраздѣляется, пропорціонально (au centime le franc), между всѣми прочими общинами округа. Если окружный совѣтъ не соберется, или если онъ разойдется, не установивъ раскладки прямыхъ налоговъ, обязанность эту исполняетъ префектъ, тѣмъ же порядкомъ, какой указанъ выше для распредѣленія контингента департамента ([2]).

Мэръ каждой общины увѣдомляется подъ-префектомъ объ опредѣленномъ для общины контингентѣ, который раскладывается между плательщиками совѣтомъ раскладчиковъ. Этотъ совѣтъ составляется изъ мэра и его помощника (въ общинахъ съ населеніемъ менѣе 5,000 душъ), или двухъ муниципальныхъ совѣтниковъ (въ общинахъ съ населеніемъ болѣе многочисленнымъ), и пяти собственниковъ, изъ которыхъ бы, по возможности, двое не жили въ самой общинѣ ([3]). Пять раскладчиковъ назначаются каждогодно подъ-префектомъ ([4]).

([1]) Loi du 10 mai 1838, art. 27.

([2]) Ibid., art. 45 et 46.

([3]) Loi du 3 frimaire, an VII, art. 9.

([4]) Loi du 3 frimaire, an VII, art. 9 et 10, et Arrêté Consulaire du 19 floréal, an VIII, art. 4.

Раскладчики имѣютъ право отказаться отъ исполненія своей обязанности только по слѣдующимъ причинамъ: 1) по болѣзни или признанной слабости здоровья; 2) по преклоннымъ лѣтамъ (60 лѣтъ и выше); 3) по необходимости продолжительной отлучки по дѣламъ; 4) по отправленію административныхъ или судебныхъ должностей, кромѣ должности кандидата мироваго судьи; 5) по отправленію дѣйствительной службы въ арміи или флотѣ; 6) по жительству далѣе двухъ миріаметровъ отъ общины ([1]).

Раскладчики не могутъ, ссылаясь на обременительность налоговъ, на возникшія жалобы, или по другимъ причинамъ, уклоняться отъ исполненія обязанностей, возлагаемыхъ на нихъ закономъ, подъ опасеніемъ общей отвѣтственности и платежа всей причитающейся съ общины суммы, взиманіе которой замедлилось бы по ихъ винѣ ([2]).

Семь раскладчиковъ постановляютъ рѣшенія по большинству голосовъ. Рѣшеніе ихъ дѣйствительно лишь тогда, когда не менѣе пяти изъ числа ихъ участвовали въ постановленіи ([3]).

Поземельный налогъ взимается съ земельныхъ имуществъ, соразмѣрно приносимому ими чистому доходу ([4]). Доходъ приводится въ извѣстность операціей кадастра. Личный налогъ опредѣляется цѣнностію трехъ рабочихъ дней, установляемою ежегодно, по каждой общинѣ, генеральнымъ совѣтомъ (отъ 50 сант. до 1 фр. 50 сант.) ([5]). Налогъ съ движимости имѣетъ основаніемъ наемную цѣну помѣщеній, служащихъ для жилья ([6]).

([1]) Loi du 3 frimaire, an VII, art. 13—15.
([2]) Loi du 2 messidor, an VII, art. 15.
([3]) Loi du 3 frimaire, an VII, art. 23.
([4]) Loi du 3 frimaire, an VII, art. 2.
([5]) L. 21 avril 1832, art. 10.
([6]) *Ibid.*, art. 13 et 17.

Налогъ съ оконъ и дверей падаетъ на всѣ двери и окна въ домахъ и на заводахъ, выходящія на улицы, дворы или въ сады (1).

Патентный налогъ взимается: а) по особому тарифу, смотря по свойству промысла и населенію той мѣстности, въ которой промыселъ производится, и б) по наемной цѣнѣ помѣщенія, занимаемаго производителемъ, и предназначеннаго для производства промысла (2).

Къ основной суммѣ (principal) прямыхъ налоговъ присовокупляются дополнительныя суммы, называемыя *добавочными сантимами* (centimes additionnels). Одна часть дополнительныхъ сантимовъ взимается въ государственную казну, безъ особаго назначенія, а лишь съ цѣлію увеличенія основной суммы налога; другая часть поступаетъ въ пользу департаментовъ и общинъ, для удовлетворенія мѣстныхъ потребностей, третья, наконецъ, составляя фонды вспомогательный, на случай недобора, вторичнаго обложенія (fonds de secours, de non-valeurs, de réimposition) и проч., имѣетъ и общее и мѣстное назначеніе.

Общіе сантимы, безъ опредѣленнаго назначенія, установляются законодательнымъ корпусомъ (3).

Сантимы департаментскіе раздѣляются на два разряда:

---

(1) Loi du 4 frimaire, an VII, art. 12 et 15. Налогъ съ оконъ и дверей, будучи налогомъ раскладочнымъ, взимается, однако, на основаніи тарифа, который возвышается или понижается, смотря по размѣрамъ требующагося контингента.

(2) Loi du 25 avril 1844, art. 2.

(3) До закона 7 августа 1850 г., они падали на четыре прямые налога; этотъ законъ отмѣнилъ добавку (17 сантимовъ) къ поземельному налогу. По прочимъ налогамъ они составляютъ: съ движимости 17, съ оконъ и дверей 15 8/10, съ патентовъ 10 8/10 сант.

1) сантимы, назначаемые годичнымъ финансовымъ закономъ на обыкновенные расходы департаментовъ ([1]);

2) сантимы, назначаемые генеральными совѣтами на необязательные расходы ([2]), на расходы чрезвычайные, съ условіемъ послѣдующаго утвержденія, и на расходы специальные (проселочныя дороги ([3]), первоначальное обученіе ([4]), кадастръ) ([5]).

Общинные сантимы бываютъ четырехъ разрядовъ:

1) сантимы, назначаемые финансовымъ закономъ на обыкновенные расходы общинъ ([6]);

2) сантимы, назначаемые муниципальными совѣтами, или властію префектовъ, на обязательные расходы общинъ (если общины не озаботились или уклонились исполнить это сами) ([7]);

3) сантимы, назначаемые муниципальными совѣтами на чрезвычайные общинные расходы ([8]) и на расходы специальные (проселочныя дороги ([9]), первоначальное обученіе) ([10]);

4) отдѣляемые отъ основной цифры патентнаго налога 8 сантимовъ, которые обращаются въъ пользу общинъ.

([1]) По 17⁵/₁₀ сант. съ налоговъ поземельнаго и съ движимости.

([2]) Loi du 10 mai 1838; maximum 7⁵/₁₀ сант. съ налоговъ поземельнаго и съ движимости.

([3]) Loi du 21 mai 1836; maximum 5 сант. съ четырехъ налоговъ.

([4]) Lois des 18 juin 1833 et 15 mars 1850; maximum 2 сантима съ четырехъ налоговъ.

([5]) Maximum 5 сант. съ поземельнаго налога.

([6]) 5 сант. съ налоговъ поземельнаго и съ движимости.

([7]) Loi du 18 juillet 1837.

([8]) Loi du 18 juillet 1837, art. 40.

([9]) Loi du 21 mars 1836; maximum 5 сант.

([10]) Loi du 18 juin 1833; maximum 3 сантима. Сантимы послѣднихъ разрядовъ прибавляются ко всѣмъ четыремъ налогамъ.

Прочіе добавочные сантимы къ основной цифрѣ прямыхъ налоговъ составляютъ:

1) вспомогательный фондъ, состоящій въ распоряженіи министра земледѣлія и торговли, для пособій въ случаѣ градобитія, пожара, наводненія и другихъ несчастій ([1]);

2) состоящій въ распоряженіи министра финансовъ фондъ на случай недобора по налогамъ поземельному, личному и съ движимости ([2]), а также на случай облегченій въ платежѣ налоговъ съ оконъ и дверей и съ патентовъ ([3]);

3) фондъ на случай вторичнаго обложенія;

4) фондъ на заготовленіе особыхъ раскладочныхъ табелей по чрезвычайнымъ налогамъ департаментскимъ и общиннымъ ([4]).

Наконецъ, къ суммѣ налоговъ, причитающейся съ каждаго плательщика, прибавляется ежегодно 5 сантимовъ на расходы по предувѣдомленіямъ или повѣсткамъ (frais d'avertissement) ([5]).

Прочіе же расходы по взиманію налоговъ падаютъ на общія бюджетныя суммы.

Подъ окладными листами (rôles) разумѣются листы, опредѣляющіе сумму налога, подлежащую взиманію. Эти листы составляются на основаніи раскладочныхъ табелей (matrices). Для налоговъ въ собственномъ смыслѣ составляются двѣ раскладочныя табели: одна для налоговъ поземельнаго, личнаго и съ движимости, другая для патентнаго.

([1]) 1 сантимъ по налогамъ поземельному и съ движимости; loi du 1 mai 1822.

([2]) По 1 сантиму по каждому налогу.

([3]) 3 сант. по налогу съ оконъ и дверей и 5 сант. по налогу съ патентовъ. На послѣдніе 5 сант. относятся расходы по разсылкѣ патентныхъ формъ.

([4]) Loi du 4 août 1849, art. 9.

([5]) Loi du 15 mai 1818.

Раскладочныя табели показываютъ имя и фамилію (nom, prénom, surnom) плательщика, мѣсто его жительства и занятія, доходъ, подлежащій поземельному налогу, число отверстій въ жилищѣ, подлежащее налогу съ оконъ и дверей, размѣръ взноса въ счетъ личнаго налога, наемную цѣну помѣщенія для опредѣленія налога съ движимости, опредѣленіе разряда, въ который входитъ плательщикъ по взносу постояннаго патентнаго сбора, и наемную цѣну его помѣщенія, для опредѣленія цифры причитающагося съ него пропорціональнаго сбора.

Окладные листы раздѣляются на общіе (généraux), специальные (spéciaux) и дополнительные (supplémentaires).

Общіе листы обнимаютъ четыре прямые налога. Специальные установляются для налоговъ, уподобляемыхъ прямымъ, а также для общинныхъ сборовъ, которые не вошли въ общіе листы. Дополнительные составляются для сборовъ, причитающихся съ новыхъ плательщиковъ патентнаго сбора, или съ такихъ, налогъ съ которыхъ подлежитъ возвышенію.

Директоръ прямыхъ налоговъ, по каждому департаменту, обязывается составленіемъ окладныхъ листовъ; онъ долженъ вносить въ эти листы и всѣ добавочные сантимы къ основнымъ суммамъ налоговъ.

Окладные листы утверждаются и передаются къ исполненію префектамъ. Они сообщаются сборщикамъ (percepteurs), чрезъ посредство казначеевъ (receveurs), съ повѣстками (avertissement) для плательщиковъ, составленными директорами. Эти повѣстки указываютъ причитающіяся съ плательщика, по окладному листу, доли сборовъ въ пользу государственной казны, департамента и общины, а также количество добавочныхъ сантимовъ. Префектъ, въ концѣ года, распоряжается обнародованіемъ и исполненіемъ окладныхъ листовъ. Обнародованіе это

совершается посредствомъ объявленія (affiche), которую мэръ приказываетъ прибить у главнаго входа въ мэрію, и на другихъ обычныхъ мѣстахъ, въ воскресный день, слѣдующій за полученіемъ листовъ. Въ этомъ объявленіи говорится, что окладной листъ находится у сборщика, и что всякій плательщикъ обязанъ внести исчисленную съ него сумму, въ опредѣленные закономъ сроки, подъ опасеніемъ взысканія принудительными мѣрами (1).

Относительно прямыхъ налоговъ существуютъ два порядка для испрошенія облегченій: 1) просьбы о *сложеніи* или *сбавкѣ* (demandes en *décharge* ou *réduction*), и 2) просьбы о *облегченіи* (demandes en *remise* ou *modération*).

Плательщикъ, обложенный неправильно, или обложенный выше нежели слѣдуетъ, имѣетъ право требовать *сложенія* или *сбавки* налога.

Плательщикъ, обложенный въ принципѣ правильно, но испытывающій потери въ тѣхъ доходахъ или тѣхъ качествахъ, которые подлежатъ обложенію, можетъ просить *облегченія*.

Сложеніе или *сбавка* суть дѣло прямой справедливости; въ нихъ не можетъ быть отказываемо (если требованіе правильно).

Облегченіе есть скорѣе дѣло снисхожденія или милости, нежели прямой справедливости; размѣръ обложенія зависитъ отъ количества денегъ, предназначенныхъ для покрытія недоборовъ (fonds de non-valeurs) (2),

О сложеніи или сбавкѣ слѣдуетъ ходатайствовать *судебно-административнымъ порядкомъ* (par la voie contentieuse), об-

---

(1) Loi du 4 messidor an VII.

(2) Inst. 16 prairial an VIII.

ращаясь въ совѣтъ префектуры, а потомъ въ государственный совѣтъ ([1]).

О облегченіи можно просить, какъ о *милости* (par la voie gracieuse) обращаясь къ префекту и потомъ къ министру финансовъ ([2]).

Сумма, сложенная или сбавленная съ налоговъ поземельного и лично-движимаго, возлагается снова на слѣдующій годъ, по той причинѣ, что, не подлежа взиманію съ одного извѣстнаго плательщика, она подлежитъ взиманію со всей массы плательщиковъ въ извѣстной общинѣ. Совсѣмъ другое представляется при облегченіи; здѣсь допущенная льгота возмѣщается изъ суммы, предназначенной на недоборы.

Разница эта относится, впрочемъ, лишь къ налогамъ *раскладочнымъ*; по налогамъ же *количественнымъ* сбавки всякаго рода относятся на фондъ для недоборовъ, потому что общинный контингентъ по этимъ налогамъ не опредѣляется заранѣе.

Взиманіе прямыхъ налоговъ, въ каждомъ департаментѣ, ввѣрено управленію, состоящему изъ слѣдующихъ лицъ: главный казначей по департаменту (receveur général), окружный казначей по каждому округу (receveur particulier), сборщики (percepteurs).

Главные и окружные казначеи назначаются императоромъ, сборщики же министромъ финансовъ и отчасти префектомъ ([3]).

Окладные листы, утвержденные префектомъ, до самаго взиманія налоговъ, предварительно повѣряются чинами управленія.

Прямые налоги должны, по общему порядку, быть вноси-

([1]) Loi des 28 pluviôse an VIII, art. 4, et 21 avril 1832, art. 29.

([2]) Arrêté du 28 floréal an VIII, art. 28.

([3]) См. законъ 13 апрѣля 1861 г. о децентрализаціи.

мы мѣсячными долями (payables par douzièmes). Каждая мѣсячная доля требуется къ платежу 1 числа наступившаго мѣсяца за мѣсяцъ истекшій (1).

Налоги вносятся въ общинахъ въ контору (bureau), ежемѣсячно открываемую тамъ сборщикомъ въ день, объявленный заранѣе.

Чтобы обезпечить правильное поступленіе налоговъ, законъ предоставилъ казнѣ, независимо отъ правъ, присвоенныхъ каждому кредитору, еще особыя преимущественныя права:

1) по налогу поземельному, за годы истекшій и текущій, на сборы хлѣба, плодовъ и доходы отъ недвижимыхъ имуществъ, подлежащихъ обложенію;

2) по прочимъ прямымъ налогамъ, за истекшій и текущій годы, на всю, находящуюся гдѣ бы то ни было, движимость неисправныхъ плательщиковъ (2).

ГЛАВА III.

Обзоръ нѣкоторыхъ постановленій по дорожной части во Франціи.

Дорожная часть (voirie), по смыслу французскаго законодательства, обнимаетъ собою всѣ открытые для публики пути сообщенія, по землѣ и водѣ.

---

(1) Arrêté du 16 thermidor an VIII, art. 2. Исключеніе составляетъ патентный налогъ, когда окладные листы по этому налогу приводятся въ исполненіе позднѣе, чѣмъ по другимъ налогамъ. Равнымъ образомъ, исключаются изъ общаго правила платежи съ промышленниковъ неосѣдлыхъ (каковы, напримѣръ, ходячіе торговцы, директоры странствующихъ труппъ, и т. п.)

(2) Loi du 12 novembre 1808, art. 1.

Сухопутныя сообщенія раздѣляются на большія дороги (grande voirie), малыя дороги (voirie vicinale), желѣзныя дороги (chemins de fer).

Подъ большими дорогами разумѣются дороги національныя или государственныя (routes nationales) и департаментскія (routes départementales), подъ малыми дорогами такіе пути, значеніе которыхъ чисто-общинное.

Департаментская дорога можетъ быть возведена на степень дороги національной, но неиначе какъ на основаніи закона (1). На степень департаментской дороги малая дорога не можетъ быть возведена иначе, какъ по постановленію генеральнаго совѣта и по предварительномъ мѣстномъ изслѣдованіи (enquête), производимомъ администраціей, или по собственной инициативѣ, или по требованію генеральнаго совѣта (2).

Государственныя или національныя дороги не могутъ быть открываемы иначе, какъ на основаніи закона и по предварительномъ административномъ изслѣдованіи (enquête administrative) (3). Что касается до департаментскихъ дорогъ, то открытіе ихъ можетъ быть разрѣшаемо простымъ лишь повелѣніемъ верховной власти, которому должно также предшествовать изслѣдованіе (4). Форма этихъ изслѣдованій опредѣляется административнымъ порядкомъ (5).

---

(1) L. 21 avril 1832, art. 10.

(2) L. 20 mars 1835.

(3) L. 3 mars. 1841, art. 3.

(4) Ibid.

(5) O. 18 février 1834, 14 février et 23 août 1835, 7 septembre 1842. Во Франціи возникали жалобы вслѣдствіе того, что окончаніе постройки департаметскихъ дорогъ, пролегавшихъ по землямъ не тѣхъ департаментовъ, которые ихъ предприняли, — встрѣчало затрудне-

Законъ 21 мая 1836 г. раздѣлилъ проселочныя дороги на двѣ категоріи: первая заключаетъ въ себѣ проселочныя дороги, безъ ближайшаго обозначенія, вторая — проселочныя дороги большихъ сообщеній (de grande communication). Чтобы

нія. Въ видахъ устраненеія этихъ затрудненій, въ палату депутатовъ внесенъ былъ однимъ изъ членовъ проектъ, который потомъ переданъ на разсмотрѣніе особой коммиссіи. Коммиссія выразилась, по этому поводу, такимъ образомъ:

„Прежде всего, представляется вопросъ: существуетъ ли пробѣлъ въ законодательствѣ относительно департаментскихъ дорогъ, и дѣйствительно ли возникли въ этомъ отношеніи потребности, которыя необходимо удовлетворить? Наша система большихъ сухопутныхъ сообщеній обнимаетъ собою три главныя категоріи дорогъ: — дороги національныя, дороги департаментскія, дороги большихъ сообщеній (de grande communication). Относительно первыхъ, правительство имѣетъ всю необходимую власть, чтобы преодолѣвать препятствія, къ ихъ совершенному окончанію, какія могли бы возникнуть со стороны мѣстныхъ интересовъ. Законъ 21 мая 1836 г. обезпечилъ также правительство въ отношеніи дорогъ большихъ сообщеній, устранивъ возможность сопротивленія со стороны общинъ. Но, въ примѣненіи къ департаментскимъ дорогамъ, подобныхъ постановленій не существуетъ; отъ воли департамента зависитъ, до нѣкоторой степени, уничтожить результаты работъ, предпринятыхъ въ сосѣднихъ департаментахъ, и помѣшать этимъ департаментамъ войти въ соприкосновеніе, по крайней мѣрѣ, самымъ прямымъ путемъ. При настоящемъ положеніи нашего законодательства, у администраціи, нѣтъ противъ этого никакихъ средствъ; когда подобныя столкновенія возникаютъ, она не бываетъ въ состояніи указать имъ удовлетворительный исходъ."

Для пополненія этого пробѣла, былъ изданъ законъ 25 іюня 1841 г. Изъ этого закона видно, что когда дорога, затрогивающая два или болѣе департаментовъ, проектирована и къ работамъ по ней приступлено, то если одинъ изъ департаментовъ, чрезъ которые она должна про-

избѣжать смѣшенія проселочныхъ дорогъ большихъ сообщеній съ такими дорогами, которыя не принадлежатъ къ разряду большихъ сообщеній, высшая администрація называетъ эти послѣднія дороги *проселочными дорогами малыхъ сообщеній* (chemins vicinaux de petite communication).

Прежнее законодательство предоставляло содержаніе проселочныхъ дорогъ *доброй волѣ* общинъ. Законъ 21 мая 1836 г. сдѣлалъ изъ этого *обязанность* (ст. 1, 2 и 5), и опредѣлилъ денежныя средства, на счетъ которыхъ *должны быть* производимы работы. Ст. 2 упомянутаго закона говоритъ, что „въ случаѣ недостатка обыкновенныхъ доходовъ общинъ, содержаніе проселочныхъ дорогъ должно быть производимо, или натуральною повинностію обывателей (prestations en nature), наибольшій размѣръ которой опредѣляется въ три рабочіе дня, или на счетъ особыхъ добавочныхъ налоговъ (centimes spéciaux), прикладываемыхъ къ суммѣ четырехъ прямыхъ податей, въ размѣрѣ до пяти сантимовъ". Въ случаѣ отказа со стороны муниципальнаго совѣта назначить исполненіе натуральной повинности, или опредѣлить добавочный налогъ, ст. 5 упомянутаго закона даетъ префекту право, силою своей власти, наложить

ходить, откажется выполнить часть работъ, приходящуюся на долю его территоріи,—работы эти производятся по распоряженію высшаго начальства, на основаніи предварительнаго изслѣдованія. Изъ упомянутаго закона видно, также, что правительство должно опредѣлить и мѣру участія каждаго изъ заинтересованныхъ департаментовъ въ расходахъ на постройку и содержаніе той доли дороги, въ сооруженіи которой было отказано. Расходы по постройкѣ могутъ быть возложены, въ полной суммѣ, на тѣ департаменты, которые требовали проведенія дороги на территоріи другаго департамента.

эту обязанность на общину, въ предѣлахъ указанныхъ наибольшихъ размѣровъ. Итакъ, средства, употребляемыя на содержаніе проселочныхъ дорогъ, состоятъ, прежде всего, изъ обыкновенныхъ общинныхъ доходовъ, при недостаткѣ которыхъ примѣняются къ дѣлу натуральная повинность и специальные добавочные налоги.

Расходы на проселочныя дороги, до какой бы суммы они ни простирались, обязательны для общинъ, доходы которыхъ достаточны. Необходимая для сего сумма должна быть вносима въ бюджетъ, по рѣшенію префекта, принятому въ совѣтѣ префектуры ([1]). Когда дѣло идетъ о расходѣ постоянномъ, расходъ этотъ, при назначеніи его властію префекта, опредѣляется соразмѣрно средней потребности трехъ послѣднихъ лѣтъ; когда же дѣло идетъ о новомъ расходѣ, на капитальное исправленіе или проложеніе дорогъ, расходъ этотъ вносится въ общинный бюджетъ по дѣйствительному количеству.

По закону 24 іюля 1824 г., муниципальный совѣтъ имѣлъ право назначить пять сантимовъ добавочнаго налога лишь въ случаѣ недостаточности содѣйствія натуральной повинности обывателей. Это запретительное начало было устранено закономъ 21 мая 1836 г. Теперь общинные совѣты могутъ опредѣлять, по своему усмотрѣнію, одно изъ этихъ средствъ или оба вмѣстѣ; при чемъ префектъ, въ первомъ случаѣ, удостовѣряется, достаточна ли

([1]) По смыслу закона 13 апрѣля 1861 г., бюджетъ общины на всякую сумму, если по нему не предполагается никакихъ чрезвычайныхъ налоговъ, окончательно утверждается префектомъ; если же по бюджету, простирающемуся на сумму болѣе 100,000 фр., предполагаются чрезвычайные налоги, то онъ утверждается императорскимъ декретомъ. (См. „Муниципальныя учрежденія въ главнѣйшихъ государствахъ западной Европы“, Н. И. Второва, стр. 292).

натуральная повинность или добавочный налогъ для удовлетворенія возникшей потребности. Съ другой стороны, такъ какъ оба эти способа отнесены къ разряду обыкновенныхъ, законъ освободилъ общинные совѣты, прибѣгающіе къ употребленію подобныхъ средствъ, отъ обязанности совѣщаться съ главными плательщиками (de l'obligation de s'adjoindre les plus imposés), какъ того требовала ст. 4 закона 28 іюля 1824 г. Эта модификація есть логическое послѣдствіе того начала, которое содержаніе проселочныхъ дорогъ относитъ къ разряду ежегодныхъ обязательныхъ расходовъ, такъ какъ совѣщаніе съ плательщиками введено было во французское законодательство въ примѣненіи къ расходамъ чрезвычайнымъ. Во взиманія добавочнаго налога не должно встрѣчаться никакого затрудненія, потому что налогъ этотъ входитъ въ списки четырехъ прямыхъ государственныхъ налоговъ и вносится, вмѣстѣ съ ними, мѣсячными долями.

Натуральная повинность, получившая, въ X году республики, смягчающее названіе *prestation en nature*, вмѣсто ненавистнаго названія *corvée*, въ сущности, отъ того мало измѣнилась, хотя и распредѣляется съ бóльшею противъ прежняго уравнительностію. Упомянутый законъ 21 мая 1836 г. разрѣшаетъ требовать отъ плательщиковъ по три рабочихъ дня въ году. Ст. 3 этого закона даетъ слѣдующія основанія для распредѣленія этой повинности:

„Всякій обыватель, начальникъ семьи или заведенія, въ качествѣ собственника, управляющаго, арендатора или соучастника въ предпріятіи, внесенный въ списки плательщиковъ прямыхъ налоговъ, можетъ быть привлекаемъ ежегодно въ отправленію натуральной повинности въ теченіе трехъ дней:

1. За самаго себя и за всякое лицо мужскаго пола, не

лишенное сил и здоровья, отъ восемнадцати до шестидесяти лѣтъ, будетъ ли это лицо членомъ или служителемъ семьи, но съ условіемъ, чтобы оно жило въ общинѣ;

2. Со всякой телѣжки или повозки дѣйствительно запрягаемой, и кромѣ того со всякой скотины упряжной или вьючной, которая состоитъ на службѣ у семьи, живущей въ общинѣ, а равно со всякой скотины при заведеніи, тамъ находящемся.

Законъ, дозволяя требовать отъ плательщиковъ, ежегодно, извѣстное число рабочихъ дней, не имѣлъ цѣлію стѣснить ихъ условіемъ ручной работы; онъ разрѣшаетъ исполнять эту повинность деньгами. Этотъ принципъ былъ проводимъ еще въ инструкціи 7 преріаля XIII года, но окончательно подтвержденъ закономъ 28 іюля 1824 г. Ст. 5 этого закона предоставила общиннымъ совѣтамъ опредѣлять размѣръ суммы, въ какую оцѣнивается повинность, обращаемая въ деньги. Но этотъ способъ оцѣнки повинности могъ бы привести къ важнымъ неудобствамъ. Общинные совѣты, понижая денежную оцѣнку каждаго рабочаго дня, могли бы парализировать принудительную власть, предоставляемую префекту ст. 5 закона 21 мая 1836 г. Потому, признано было нужнымъ указать другое основаніе для опредѣленія размѣра выкупа. Ст. 4 послѣдняго закона постановляетъ, что тарифъ для переложенія повинности на деньги будетъ установляемъ ежегодно генеральнымъ совѣтомъ, по представленію окружнаго совѣта. Изъ этого не слѣдуетъ, впрочемъ, что оцѣночный тарифъ долженъ быть одинаковъ для всего департамента. Генеральный совѣтъ долженъ опредѣлить, по своему усмотрѣнію, какимъ образомъ слѣдуетъ установить тарифы, т. е. по частямъ ли территоріи, или по разрядамъ общинъ, смотря по ихъ населенію и благосостоянію жителей ([1]). Опытъ пока-

([1]) Instr. 24 juin 1836.

залъ, что въ большей части департаментовъ генеральные совѣты приняли специальные тарифы для каждаго округа. Притомъ, должно замѣтить, что если окажется необходимымъ сдѣлать какія либо измѣненія въ существующихъ тарифахъ, то генеральный совѣтъ всегда можетъ допустить эти измѣненія, при годичномъ установленіи тарифа, предписываемомъ упомянутою ст. 4 (¹).

(¹) По силѣ этой же статьи, плательщикъ, желающій отбыть повинность натурою, долженъ заявить о томъ предварительно; если онъ не исполнитъ этого въ срокъ (мѣсячный), то съ него требуется денежный взносъ.

Послѣ обнародованія закона 21 мая 1836 г., высшее правительство полагало, что слѣдуетъ, по возможности, облегчить выкупъ натуральныхъ повинностей. Съ этою цѣлію, префектамъ было предписано пригласить генеральные совѣты оцѣнить рабочіе дни ниже ихъ истинной стоимости. „Общины—сказано было въ инструкціи 24 іюня—выиграютъ при этомъ отъ того, что будутъ имѣть возможность нанимать рабочихъ за денежную плату, и слѣдовательно работы будутъ производиться и въ большихъ размѣрахъ и болѣе удовлетворительно. Лица, подлежащія повинности, также не будутъ въ убыткѣ, потому что получатъ возможность, за цѣну ниже стоимости рабочаго дня, избавить себя отъ необходимости терять на дорогахъ время, которое они могли бы употребить для работъ болѣе производительныхъ.“ Но съ тѣхъ поръ, удовлетворительные результаты, полученные отъ работъ, исполненныхъ натуральною повинностію, измѣнили взглядъ администраціи на этотъ предметъ. Свѣдѣнія, собранныя по этой части, показали, что во многихъ департаментахъ натуральная повинность произвела почти такую же массу работъ, какую бы можно получить отъ наемныхъ рабочихъ. Съ другой стороны, опытъ убѣждалъ, что размѣръ выкупной суммы оказывалъ лишь слабое вліяніе на цифру выкупныхъ операцій; что беднѣйшія сословія почти всегда предпочитали отправлять повинность натурою, и что только болѣе зажиточные классы, не исполняющіе на-

Съ цѣлію приведенія въ извѣстность предметовъ обложенія повинностію, инструкція 24 іюня 1836 г. предписываетъ содержать, въ каждой общинѣ, особый смѣтный списокъ (état matrice), заключающій въ себѣ: 1) имя и фамилію (nom et prénoms) лица, подлежащаго повинности; 2) фамиліи членовъ семейства и служителей, облагаемыхъ повинностію; 3) число запрягаемыхъ телѣжекъ или повозокъ, а также упряжныхъ или вьючныхъ животныхъ, состоящихъ на службѣ при семьѣ плательщика, или при заведеніи, находящемся въ общинѣ. Этотъ списокъ долженъ быть проектированъ коммиссіею, составленною изъ мэра, раскладчиковъ (répartiteurs) и контролера прямыхъ налоговъ, при содѣйствіи муниципальнаго сборщика податей (percepteur-receveur). Въ случаѣ уклоненія раскладчиковъ отъ участія въ этой операціи, подъ-префектъ назначаетъ для сего особыхъ коммиссаровъ *ad hoc*. Такой списокъ, проектированный на три года, выставляется, за тѣмъ, на мѣсяцъ въ мэріи, съ тѣмъ, чтобы лица, до которыхъ это относится, извѣщенныя объ этомъ чрезъ публикацію, могли представить, въ случаѣ нужды, свои возраженія. По разсмотрѣніи послѣдовавшихъ замѣчаній муниципальнымъ совѣтомъ, списокъ утверждается префектомъ и препровождается къ директору прямыхъ налоговъ (directeur des contributions directes), который обязанъ распорядиться составленіемъ, на каждый годъ, окладныхъ листовъ (rôles), смотря по числу дней отправленія повинности, принятому муниципальнымъ совѣтомъ или назначенному высшимъ начальствомъ.

туральной повинности, извлекали для себя выгоду изъ пониженія тарифовъ. За то, съ нѣкотораго времени, бо̀льшая часть генеральныхъ совѣтовъ приводятъ выкупные тарифы въ соотвѣтствіе съ дѣйствительною цѣнностію оплачиваемаго рабочаго дня.

Окладные листы, по составленіи, отсылаются къ префекту, который приводитъ ихъ въ дѣйствіе, препровождая въ общины, гдѣ они обнародываются въ первыхъ числахъ ноября каждаго года. Объявленія, содержащія подробности относительно каждаго изъ плательщиковъ, передаются послѣднимъ, безплатно, чрезъ полевыхъ сторожей (gardes champêtres). Въ объявленіи должно быть обозначено, что если плательщикъ, въ установленный мѣсячный срокъ, не заявитъ предъ мэромъ желанія отбыть повинность натурою, то падающая на него часть будетъ потребована отъ него деньгами. Общинное начальство должно вести точные списки подобнымъ заявленіямъ, заключать эти списки въ концѣ мѣсяца, и передавать ихъ потомъ муниципальному сборщику, который дѣлаетъ соотвѣтствующія отмѣтки на окладномъ листѣ, противъ имени каждаго плательщика.

Раздача объявленій даетъ плательщикамъ право ходатайствовать объ облегченіи ихъ въ причитающейся съ нихъ повинности, если они сочтутъ себя несправедливо обремененными. Просьбы объ этомъ должны быть приносимы въ совѣтъ префектуры, на простой бумагѣ, въ трехмѣсячный срокъ.

Но представленіе подобной просьбы объ облегченіи не должно останавливать исполненіе повинности (la présentation des demandes en décharge n'a pas d'effet suspensif). Плательщикъ обязанъ, по требованію властей, отбыть повинность, объ облегченіи которой ходатайствуетъ. Если, впослѣдствіи, просьба его будетъ найдена уважительною, онъ получаетъ право на денежное вознагражденіе за отбытую повинность, по числу дней и соразмѣрно съ тарифомъ, утвержденнымъ генеральнымъ совѣтомъ.

На рѣшенія совѣтовъ префектуры по подобнымъ дѣ-

ламъ плательщики могутъ приносить жалобы, которыя поступаютъ въ государственный совѣтъ.

Общины также могутъ протестовать противъ рѣшеній совѣтовъ префектуры, предоставляющихъ облегченіе въ повинности, потому что такія облегченія уменьшаютъ общинныя средства. Въ этомъ случаѣ, жалобу приноситъ мэръ, но совѣщаніи съ муниципальнымъ совѣтомъ.

Министръ финансовъ не имѣетъ права возражать противъ рѣшеній префектурныхъ совѣтовъ, относительно предоставляемыхъ ими нѣкоторыхъ облегченій въ отправленіи натуральной повинности.

Когда плательщики выразили желаніе отбыть повинность натурою, они, по закону 21 мая 1836 года, обязываются исполнить ее извѣстнымъ способомъ, именно урочною работою (travail à la tâche). § 3. ст. 4. этого закона говоритъ, что повинность, не выкупленная деньгами, можетъ быть приведена къ урочному положенію (convertie en tâches), по оцѣнкѣ работъ, предварительно составленной общиннымъ совѣтомъ.» Изъ этого слѣдуетъ, что отъ общинныхъ совѣтовъ зависитъ рѣшить, долженъ ли этотъ способъ отбыванія повинности быть примѣненъ въ общинѣ на практикѣ, потому что совѣты могутъ уклониться отъ опредѣленія основаній такой оцѣнки. Съ другой стороны, должно замѣтить, что оцѣночные тарифы, принятые этими собраніями, подлежатъ разсмотрѣнію префекта, который, если найдетъ ихъ несоотвѣтствующими цѣли, можетъ отказать въ приведеніи ихъ въ исполненіе. Но если эти тарифы составлены и утверждены законнымъ порядкомъ, то урочная работа становится обязательною для плательщиковъ, когда этотъ способъ отбыванія повинности предписанъ мэрами для малыхъ проселочныхъ дорогъ (chemins vicinaux de petite communication)

и префектомъ для большихъ проселочныхъ дорогъ (chemins vicinaux de grande communication).

Ст. 21 закона 21 мая 1836 г. обязываетъ префекта опредѣлить сроки, въ которые натуральная повинность должна быть отправлена. Эти сроки, почти во всѣхъ департаментахъ, распадаются на два періода, составляющіе, каждый, отъ одного до двухъ мѣсяцевъ.

За двѣ недѣли до срока, назначеннаго для открытія работъ, въ воскресный день, мэръ обязанъ объявить, что работы по отбыванію повинности должны начаться въ общинѣ. Это объявленіе должно быть повторено въ слѣдующій воскресный же день; при чемъ мэръ распоряжается врученіемъ каждому плательщику, подлежащему повинности, повѣстки, обязывающей послѣдняго явиться въ такой-то день, въ такомъ-то часу, на такую-то дорогу, для исполненія предназначенныхъ работъ. Если работу предположено произвести по урочному положенію, то въ повѣсткѣ обозначаются свойство и размѣры уроковъ. Эта повѣстка вручается плательщику, безплатно, полевымъ сторожемъ.

Работы должны исполняться подъ надзоромъ мэра, его помощника, или муниципальнаго совѣтника, командированнаго для этой цѣли. Должно замѣтить, впрочемъ, что въ отношеніи большихъ проселочныхъ дорогъ муниципальное начальство не вмѣшивается въ распоряженія работами, и что наблюденіе, въ этомъ случаѣ, принадлежитъ дорожнымъ инженерамъ (agents voyers), которые дѣйствуютъ подъ надзоромъ префекта. Въ концѣ каждаго дня, должностное лицо, надзирающее за работами, обязано, противъ имени каждаго плательщика, отмѣчать на окладномъ листѣ число рабочихъ дней, имъ отбытыхъ, и сокращать, по мѣрѣ того, размѣры повинности, съ него причи-

тавшейся. Когда работы оканчиваются, этотъ листъ передается общинному сборщику, для включенія въ общую отчетность.

Когда плательщикъ, изъявившій желаніе отбыть повинность натурою, не явится въ назначенный день и въ указанное мѣсто для исполненія опредѣленныхъ работъ, или если исполнитъ не всѣ работы, съ него слѣдовавшія, то падающая на него повинность, вся или частію, по смыслу инструкціи 24 іюня 1836 г., должна быть оплачена деньгами.

Повинность, отбываемая натурою, не можетъ быть переносима изъ года въ годъ; по прошествіи годичнаго и отчетнаго сроковъ, плательщикъ освобождается отъ повинности, съ него причитавшейся за тотъ срокъ, если съ него не требовали исполненія ея, въ свое время. Притомъ; добавочные спеціальные налоги (centimes spéciaux) и рабочіе дни по отбыванію повинности прилагаются лишь къ поддержанію дорогъ, которыя причислены къ разряду проселочныхъ распоряженіемъ префекта.

Законъ 21 мая 1836 г., дѣлая содержаніе проселочныхъ дорогъ обязательнымъ для общинъ, необходимо долженъ былъ предоставить администраціи возможность преодолѣвать бездѣйствіе или противодѣйствіе общинныхъ совѣтовъ. Въ отношеніи общинъ, обыкновенные доходы которыхъ достаточны для удовлетворенія расходовъ по дорожной повинности,—въ случаѣ отказа или безпечности муниципальнаго совѣта,—открывается, по распоряженію властей, по общинному бюджету, кредитъ на требуемую сумму (1).

---

(1) Въ случаѣ недостаточности обыкновенныхъ средствъ общины на покрытіе внесенныхъ въ бюджетъ обязательныхъ расходовъ, общинное управленіе, должно озаботиться о принятіи надлежащихъ мѣръ; если же оно откажется то производится чрезвычайный сборъ (contribution extraordinaire), установляемый, или на основаніи император-

Ст. 5 закона 21 мая 1836 г. говоритъ:

„Если общинный совѣтъ не озаботился опредѣлить размѣры требующейся натуральной повинности или добавочныхъ налоговъ, или если община, въ узаконенные сроки, не воспользовалась надлежащимъ образомъ этою повинностію или этими налогами, префектъ имѣетъ право, собственною властію (d'office), или обложить общину налогомъ, въ предѣлахъ извѣстнаго размѣра (maximum), или распорядиться исполненіемъ работъ.

„Префектъ обязывается ежегодно сообщать генеральному совѣту отчетъ въ налогахъ и повинностяхъ, установленныхъ имъ сообразно приведенной статьѣ закона."

Къ числу случайныхъ доходовъ по дорожной части относятся:

а) части налога, причитающіяся съ государственныхъ имуществъ, которыя, въ этомъ отношеніи, подчиняются одинаковому порядку обложенія съ имуществами частныхъ лицъ;

б) пожертвованія или приношенія частныхъ лицъ (souscriptions et offres de concours), дѣлаемыя для ускоренія сооруженія или для исправленія дороги;

в) вознагражденія (subventions spéciales) въ пользу общинъ со стороны владѣльцевъ нѣкоторыхъ промышленныхъ заведеній за поврежденія, сдѣланныя на дорогахъ, вслѣдствіе производимыхъ ими операцій;

г) вспоможенія со стороны департаментовъ (subventions départementales), производимыя изъ департаментскихъ суммъ на счетъ общихъ добавочныхъ или спеціальныхъ налоговъ. Рас-

---

скаго декрета, когда сборъ этотъ не выходитъ изъ предѣловъ высшей суммы налога, ежегодно опредѣляемой финансовымъ закономъ, или на основаніи особаго закона, когда сборъ превышаетъ эту высшую сумму.

предѣленіе этихъ суммъ между дорогами производится префектомъ, по соображенію съ денежными средствами и потребностями общинъ (en ayant égard aux ressources, aux sacrifices et aux besoins des communes); при чемъ онъ обязывается отдавать ежегодно отчетъ въ этихъ суммахъ генеральному совѣту.

Работы, предпринимаемыя на деньги, производятся тремя способами: а) способомъ коммиссіоннымъ или хозяйственнымъ (régie), когда работы ввѣряются непосредственно административному агенту, безъ участія подрядчиковъ. Этимъ способомъ производятся работы менѣе значительныя; б) подрядомъ безъ торговъ (marché), когда производство торговъ оказывается почему-либо неудобнымъ, и в) посредствомъ сдачи работъ съ публичныхъ торговъ (adjudication), путемъ состязанія. Этотъ послѣдній способъ наиболѣе употребителенъ.

Надзоръ за работами на малыхъ проселочныхъ дорогахъ принадлежитъ мэрамъ, а на большихъ проселочныхъ дорогахъ —дорожнымъ инженерамъ (agents voyers), подъ наблюденіемъ префекта.

Проселочныя дороги, принадлежащія къ разряду большихъ (de grande communication), сохраняютъ характеръ дорогъ *проселочныхъ*. Земли, по которымъ пролегаютъ эти дороги, принадлежатъ, по прежнему, общинамъ; общины должны содержать эти дороги, по крайней мѣрѣ, частію; департаментскія суммы, употребляемыя на эти дороги, не составляютъ прямыхъ расходовъ департаментовъ, а имѣютъ видъ лишь вспоможенія. Слѣдовательно, работы, производимыя на этихъ дорогахъ, суть работы общинныя, а не департаментскія. Тѣмъ не менѣе, признано нужнымъ поставить эти работы подъ непосредственный надзоръ префекта, такъ какъ онѣ исполняются въ интересахъ

более широкихъ нежели интересы одной какой-либо общины. Принятіе мѣръ, обнимающихъ нѣсколько общинъ, оказалось необходимымъ ввѣрить центральной власти (инстр. 24 іюня).

§ 1 ст. 7 закона 21 мая 1836 г. говоритъ: „Проселочныя дороги могутъ, смотря по ихъ важности, быть относимы къ разряду большихъ проселочныхъ дорогъ генеральнымъ совѣтомъ, на основаніи мнѣній муниципальныхъ и окружныхъ совѣтовъ и по предложенію префекта".

§ 2 ст. 7 того же закона даетъ генеральному совѣту право назначать, какія общины должны способствовать устройству и содержанію большихъ проселочныхъ дорогъ, но съ тѣмъ условіемъ, чтобы предварительно спрошены были о томъ муниципальные и окружные совѣты, и чтобы эти общины вошли также въ предложеніе префекта. Такъ какъ для подобныхъ указаній законъ не постановилъ ближайшихъ правилъ, то изъ этого можно заключить, что къ участію въ расходахъ на работы можетъ быть привлечена всякая община, которая признана будетъ заинтересованною въ проведеніи большой проселочной дороги. Судьей въ этомъ дѣлѣ долженъ быть генеральный совѣтъ. Рѣшенія его, по существу, не могутъ быть отмѣняемы; на нихъ можно апеллировать государственному совѣту, лишь въ случаѣ нарушенія формъ или превышенія власти.

Когда генеральный совѣтъ указалъ общины, долженствующія принять участіе въ расходахъ на большую проселочную дорогу, префектъ (по ст. 9 закона 21 мая 1836 г.) долженъ опредѣлить, до какой суммы ежегодно каждая изъ общинъ должна участвовать въ этихъ расходахъ. Законъ требуетъ, чтобы размѣры этого участія опредѣлялись ежегодно, потому что интересы общинъ могутъ, въ этомъ смыслѣ, подвергаться видоизмѣненіямъ, вслѣдствіе ли окончанія работъ на томъ или

другомъ участкѣ сооружаемой дороги, или вслѣдствіе проведенія другой дороги, или, наконецъ, вслѣдствіе разныхъ другихъ обстоятельствъ, которыя трудно даже предвидѣть. Генеральный совѣтъ, ни въ какомъ случаѣ, не долженъ вмѣшиваться въ опредѣленіе денежныхъ контингентовъ общинъ. Всякое рѣшеніе его, въ этомъ смыслѣ, было бы незаконно и подлежало бы отмѣнѣ по жалобѣ государственному совѣту (Arr. Cons. 26 avril 1839). Законъ не опредѣлилъ ближайшимъ образомъ правилъ, которымъ префектъ долженъ слѣдовать въ назначеніи общинныхъ контингентовъ. Тѣмъ не менѣе, изъ ст. 8 упомянутаго закона видно, что одинъ и тотъ же контингентъ не долженъ быть требуемъ со всѣхъ общинъ, предназначенныхъ къ участію въ устройствѣ большой проселочной дороги. Префектъ, въ основаніе своихъ рѣшеній, долженъ принимать интересы каждой общины, а также размѣры ихъ денежныхъ средствъ. Вообще, опредѣленіе общинныхъ контингентовъ, въ этомъ случаѣ, есть дѣло ближайшаго административнаго соображенія.

§ 4 ст. 8 закона 21 мая 1836 г. говоритъ: „Общины удовлетворяютъ часть расходовъ, съ нихъ причитающуюся, на счетъ своихъ обыкновенныхъ доходовъ; въ случаѣ же недостатка этихъ доходовъ,—посредствомъ двухъ дней натуральной повинности изъ трехъ, опредѣляемыхъ ст. 2, и посредствомъ двухъ-третей добавочныхъ сантимовъ, предназначенныхъ муниципальнымъ совѣтомъ, по силѣ той же статьи.“

Когда префектъ опредѣлилъ пропорцію, въ какой каждая община должна участвовать въ расходахъ на проселочную дорогу, онъ сообщаетъ мэру о контингентѣ, причитающемся съ общины, и приглашаетъ его обсудить въ муниципальномъ совѣтѣ способы къ покрытію этого контингента. Тогда муниципальный

совѣтъ рѣшаетъ удовлетворить этотъ расходъ, или на счетъ обыкновенныхъ доходовъ, если ихъ достаточно, или на счетъ натуральной повинности и спеціальныхъ сантимовъ, если обыкновенные доходы недостаточны. Если муниципальный совѣтъ откажется назначить необходимыя денежныя средства, тогда, или открывается обязательный кредитъ (crédit d'office) въ общинномъ бюджетѣ, или, распоряженіемъ же власти, община облагается натуральною повинностію и добавочными сантимами до размѣра контингента, съ тѣмъ, однако, чтобы такое обложеніе не превышало двухъ дней отбыванія повинности и двухъ-третей пяти сантимовъ. На рѣшенія, принятыя префектомъ въ этихъ случаяхъ, могутъ быть приносимы жалобы министру внутреннихъ дѣлъ.

Денежные взносы на счетъ общинныхъ контингентовъ должны сосредоточиваться въ кассѣ главнаго казначея (receveur général), вмѣстѣ со всѣми другими суммами, предназначенными на расходы по работамъ на большихъ проселочныхъ дорогахъ, и подчиняются общимъ правиламъ департаментской отчетности (circ. du 15 mai 1838 et régl. de comptabilité du ministère de l'intérieur du 30 novembre 1840).

ГЛАВА IV.

Проекты предпринятыхъ во Франціи преобразованій по финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ.

Предпринятыя во Франціи преобразованія по финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ сосредоточиваются въ двухъ отдѣльныхъ проектахъ, исходящихъ изъ общей мысли объ административной децентрализаціи. Одинъ изъ этихъ проектовъ

касается предполагаемыхъ новыхъ правъ и обязанностей *генеральныхъ и муниципальныхъ совѣтовъ* (attributions nouvelles à conférer aux conseils généraux et aux conseils municipaux); другой относится до новаго порядка составленія *департаментскихъ бюджетовъ* (budgets départementaux). Здѣсь неизлишне изложить главныя начала обоихъ проектовъ ([1]).

А. Проектъ о предоставленіи генеральнымъ и муниципальнымъ совѣтамъ новыхъ правъ и обязанностей ([2]).

Законы 22 іюня 1833 и 10 мая 1838 г. ([3]), о правахъ и обязанностяхъ генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ, предоставляли генеральнымъ совѣтамъ довольно-широкія права и обезпечивали департаментамъ, какъ гражданскимъ личностямъ,

---

([1]) Проекты эти сообщены составителю настоящаго обозрѣнія изъ государственнаго совѣта Франціи, благодаря благосклонному содѣйствію нашего посольства въ Парижѣ. Оба проекта прошли еще только въ отдѣленіи внутреннихъ дѣлъ государственнаго совѣта. За тѣмъ, они будутъ подлежать разсмотрѣнію и утвержденію въ общемъ законодательномъ порядкѣ. По этимъ проектамъ докладчиками были члены совѣта, по первому графъ Шантеракъ, по второму г. Лангле. Оба проекта прилагаются ниже (первый въ извлеченіи; см. приложенія Д и Е).

([2]) Къ предмету настоящихъ изслѣдованій изъ этого проекта относится только опредѣленіе новыхъ правъ и обязанностей генеральныхъ совѣтовъ; права же и обязанности муниципальныхъ совѣтовъ, касаясь управленія общиннаго, входятъ въ особую область законодательства, не имѣющую прямой связи съ настоящимъ трудомъ. Потому, и здѣсь и ниже, въ приложеніи (Д), приводится лишь то, что̀ можетъ объяснить новую сферу дѣятельности, открываемую собственно генеральнымъ совѣтамъ, которые стоятъ какъ бы на рубежѣ между системами управленій центральнаго и мѣстнаго.

([3]) См. приложенія А и Б.

извѣстную долю самостоятельности въ завѣдываніи ихъ дѣлами. Но эта самостоятельность не вела, однако, къ смѣшенію сферы чисто-административной съ сферою правъ совѣщательныхъ. Предоставленіе мѣстнымъ совѣтамъ правъ и обязанностей административныхъ признано было бы за нарушеніе единства власти, которымъ Франція гордится, какъ важнѣйшимъ изъ пріобрѣтеній 1789 г.

Въ 1850 и 1851 гг., государственный совѣтъ Франціи, занимаясь проектомъ о преобразованіи внутренняго управленія, заявлялъ, между прочимъ, слѣдующія мысли:

„Законы 22 іюня 1833 и 10 мая 1838 гг. сообщили генеральнымъ совѣтамъ новую жизнь и дали сильный толчекъ департаментскому управленію. Эти совѣты, своею иниціативою или выраженіемъ своихъ мнѣній, связали свое имя со всѣми великими мѣропріятіями правительства и быстро развили нравственные и матеріальные интересы страны.

„Мнѣніе генеральныхъ совѣтовъ на счетъ пересмотра этой системы законодательства представляло значительный авторитетъ. Отзывы ихъ были потребованы по всѣмъ главнымъ вопросамъ, возникавшимъ изъ предполагавшагося начертанія новаго департаментскаго закона. Но изъ совокупности ихъ отзывовъ оказалось, что основанія прежняго закона должны были остаться безъ измѣненія, и что если можно допустить съ пользою нѣкоторыя перемѣны въ законахъ 1833 и 1838 гг., то слѣдуетъ удержаться отъ болѣе или менѣе радикальной реформы въ этомъ отношеніи“.

Мысли эти, сколько можно судить по проекту (¹), прави-

(¹) Въ основаніе настоящаго изложенія принятъ, вообще, докладъ графа Шантерака.

тельство Франціи раздѣляетъ и въ настоящее время. Тѣмъ не менѣе, опытъ послѣднихъ лѣтъ и новыя современныя потребности убѣдили правительство въ возможности расширить предѣлы власти генеральныхъ совѣтовъ.

Постановленія о генеральныхъ совѣтахъ, заключающіяся въ ст. 5, 26, 27, 28, 33, 34, 35, 37, и конецъ ст. 36 закона 10 мая 1838 г., не подлежатъ, вообще, измѣненію; равнымъ образомъ, не подлежатъ измѣненію ст. 39—47, опредѣляющія права и обязанности окружныхъ совѣтовъ. Затѣмъ, ст. 29—32 и начало ст. 36 частію измѣнены уже закономъ о децентрализаціи, 1852 г. (1), частію же подлежатъ нѣкоторымъ дальнѣйшимъ перемѣнамъ.

Предполагаемыя преобразованія представляютъ слѣдующія существенныя черты:

1. По хозяйственнымъ департаментскимъ дѣламъ двѣнадцати категорій (исчисленныхъ въ ст. 1 проекта) (2), по которымъ требовалось до сихъ поръ утвержденіе префекта или высшихъ властей (3), достаточно будетъ, въ обыкновенномъ порядкѣ разрѣ-

---

(1) См. приложеніе В.

(2) Дѣла эти суть: 1) о пріобрѣтеніи, отчужденіи и обмѣнѣ департаментскихъ имуществъ; 2) объ управленіи этими имуществами; 3) о контрактахъ по имуществамъ; 4) о перемѣнахъ въ назначеніи имуществъ; 5) о приношеніяхъ и наслѣдствахъ въ пользу департамента; 6) о проектахъ, планахъ и смѣтахъ по работамъ; 7) о предложеніяхъ участія въ расходахъ на дороги и другія работы; 8) о классификаціи дорогъ и распредѣленіи издержекъ на оныя; 9) объ употребленіи свободныхъ суммъ; 10) о застрахованіи департаментскихъ зданій; 11) объ искахъ отъ имени департамента, и 12) о сдѣлкахъ, касающихся департаментскихъ правъ.

(3) Законы о децентрализаціи 1852 и 1861 гг. касались уже дѣлъ этого рода, и ввели въ административную систему то облегченіе, что раз-

мнѣнія генеральнаго совѣта, которое получитъ значеніе *окончательнаго рѣшенія*, безъ утвержденія префекта ([1]).

2. Если генеральный совѣтъ, по ошибкѣ, или по другой причинѣ, постановитъ рѣшеніе, нарушающее законъ или распоряженіе администраціи, префектъ получаетъ право, въ теченіе десяти дней отъ закрытія засѣданія, представить объ отмѣнѣ этого постановленія министерству внутреннихъ дѣлъ.

3. Генеральные совѣты получаютъ право опредѣлять ежегодно наибольшій размѣръ (maximum) чрезвычайныхъ добавочныхъ сборовъ (не свыше однако 15 сантимовъ), какой муниципальные совѣты общинъ (имѣющихъ менѣе 100,000 фр. годоваго дохода) въ правѣ установить, съ разрѣшенія префекта, для обращенія на расходы необязательные ([2]).

рѣшенія министерскія замѣнили разрѣшеніями префектовъ. Нынѣ по этимъ дѣламъ, въ обычномъ порядкѣ, предполагается отмѣнить даже разрѣшенія префектовъ.

([1]) Въ проектѣ постановлены, однако, ограниченія: a) въ отношеніи департаментскихъ имуществъ, имѣющихъ назначеніемъ удовлетвореніе извѣстной общественной потребности; b) въ отношеніи приношеній и наслѣдствъ въ пользу департамента, когда по дѣламъ такого рода возникаютъ претензіи стороннихъ лицъ; c) въ отношеніи проектовъ и смѣтъ по работамъ, превышающимъ цѣнность 100,000 фр., или предполагающимъ измѣненіе въ системѣ или распорядкѣ содержанія общественныхъ учрежденій.

([2]) Декретъ 25 марта 1852 г. предоставилъ префектамъ право разрѣшать общинамъ установлять чрезвычайные сборы на удовлетвореніе необязательныхъ расходовъ, въ размѣрѣ 20 добавочныхъ сантимовъ и на срокъ 5 лѣтъ; равнымъ образомъ,—заключать займы, съ погашеніемъ не далѣе 10 лѣтъ, когда эти займы падали на обыкновенные доходы или на такія чрезвычайныя средства, изысканіе которыхъ зависѣло отъ префекта. Законъ 10 іюня 1853 г. отнялъ у префектовъ эти права.

Такіе чрезвычайные сборы могутъ быть взимаемы на основаніи разрѣшенія префекта, принятаго въ совѣтѣ префектуры, если срокъ взиманія не превышаетъ 10 лѣтъ ([1]).

4. Префекты обязываются сообщать ежегодно генеральнымъ совѣтамъ перечень или отчетъ о всѣхъ общинныхъ займахъ и чрезвычайныхъ общинныхъ сборахъ ([2]).

Б. Проектъ преобразованій, относящихся до департаментскихъ бюджетовъ.

Изъ правъ и обязанностей генеральныхъ совѣтовъ, важнѣйшими всегда считалось утвержденіе департаментскаго бюджета. Въ этой обязанности, или въ этомъ правѣ, сосредоточивалась, въ сущности, область самостоятельности, присвоенная департаменту. Между тѣмъ, съ нѣкотораго времени, стали раздаваться жалобы на то, что будто бы департаментская самостоятельность уменьшилась и обратилась въ право номинальное.

Отдѣленіе внутреннихъ дѣлъ подвергло этотъ вопросъ серьёзному изученію, и результатомъ его изслѣдованій были нижеизложенныя соображенія и предположенія ([3]).

([1]) По сборамъ установленнымъ, на болѣе продолжительный срокъ, а равно по такимъ, которые превышаютъ максимумъ, установленный генеральнымъ совѣтомъ, предполагается испрашивать разрѣшеніе императора (въ формѣ декрета). То же самое относится до общинъ, имѣющихъ болѣе 100,000 фр. годоваго дохода. По городамъ же, имѣющимъ болѣе 100,000 жителей, признается нужнымъ изданіе особаго закона.

([2]) Цѣль этого постановленія — нравственный контроль надъ дѣйствіями префектовъ.

([3]) Настоящее изложеніе основано на докладѣ г. Лангле.

При сравненіи бюджета общиннаго съ бюджетомъ департаментскимъ, прежде всего поражаютъ простота перваго и сложность послѣдняго. Департаментскій бюджетъ подраздѣляется на пять различныхъ отдѣленій, соотвѣтствующихъ пяти разрядамъ доходовъ и расходовъ. Первое отдѣленіе заключаетъ въ себѣ расходы *обыкновенные*, второе—расходы *необязательные*, третіе — расходы *чрезвычайные*, четвертое — расходы *на проселочныя дороги*, пятое — расходы *на первоначальное обученіе*.

Принципъ этого бюджета — строгое специализированіе доходовъ и расходовъ. Законъ предоставляетъ въ распоряженіе департаментовъ извѣстное число сантимовъ на первое отдѣленіе, и эти сантимы не могутъ быть употреблены на расходы другаго отдѣленія. То же самое относится до доходовъ, предназначаемыхъ на чрезвычайные расходы, и на расходы по проселочнымъ дорогамъ и по первоначальному обученію.

Законъ 1838 г. допускаетъ лишь одно отступленіе отъ этого принципа специализированія: онъ разрѣшаетъ генеральнымъ совѣтамъ употреблять необязательные сантимы (centimes facultatifs) на обыкновенные расходы и на расходы специальныхъ отдѣленій. Многообразіе этихъ элементовъ усложняетъ департаментскій бюджетъ, а мелочныя формы отчетности еще болѣе усиливаютъ это усложненіе. Тутъ дѣйствуютъ двѣ главныя причины: во-первыхъ, бюджетъ не заключаетъ въ себѣ только расходы департаментскіе; во-вторыхъ, въ него входятъ такія потребности, которыя правительство считаетъ столь важными, что не можетъ допустить, чтобы суммы, собственно на нихъ предназначенныя, получили другое употребленіе.

Подъ *обыкновенными расходами* по департаментскому бюджету разумѣются расходы, связанные съ національными интересами, расходы, касающіеся потребностей всей Франціи,—та-

кіе, которые должны бы были входить въ государственный бюджетъ, но перенесены въ департаментскій собственно для того, чтобы употребленіе этихъ суммъ происходило подъ ближайшимъ контролемъ мѣстныхъ властей. Департаменты, въ этомъ случаѣ, представляются простыми лишь коммиссіонерами государства.

Какъ скоро государство поручило департаментамъ извѣстную долю государственной администраціи, оно должно было снабдить ихъ и надлежащими денежными средствами для осуществленія этой цѣли. Рѣшено было, чтобы извѣстное число сантимовъ предоставлялось каждогодно въ распоряженіе каждаго департамента: это *обыкновенные* сантимы (centimes *ordinaires*), о которыхъ упоминаетъ финансовый законъ.

Но сумма этихъ сантимовъ очень разнится по департаментамъ (1). Потому, для опредѣленія цифры обыкновенныхъ сантимовъ, нельзя было принять за единственное основаніе потребности каждаго департамента.

Допустивъ такое основаніе, пришлось бы, или наложить на департаменты различныя количества сантимовъ, т. е. подвергнуть наименѣе значительные изъ нихъ очень тяжелымъ сборамъ, или наложить на всѣ департаменты одинаковыя цифры сантимовъ, что̀ для департаментовъ богатыхъ сопровождалось бы накопленіемъ излишковъ; бѣдные же департаменты поставило бы въ очень тягостныя обстоятельства, несовмѣстныя съ справедливостію, потому что тутъ рѣчь идетъ о расходахъ, не департаментскихъ, а о такихъ, которые связаны съ національными интересами.

---

(1) Въ Корсикѣ сумма отъ дохода одного добавочнаго сантима составляетъ едва 3000 фр., тогда какъ въ департаментѣ Сены она простирается свыше 120,000 фр.

Мѣра, которую приняли для покрытія дефицита, возникающаго изъ недостаточности обыкновенныхъ сантимовъ, состояла въ учрежденіи (по закону 1838 г.) такъ называемаго *общаго фонда* (fonds cemmun). Рѣшено было, чтобы извѣстное количество сантимовъ включалось ежегодно въ финансовый законъ. Суммы этихъ сантимовъ сосредоточиваются въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, которое распредѣляетъ ихъ между департаментами.

Таково первое отдѣленіе департаментскихъ бюджетовъ. Генеральный совѣтъ не пользуется, въ отношеніи къ этому отдѣленію, никакою свободою дѣйствій, и принципъ спеціализированія прилагается къ нему во всей строгости. Департаментъ не участвуетъ здѣсь въ изысканіи денежныхъ средствъ, и средства эти не могутъ быть отклонены отъ назначенія, присвоеннаго имъ по закону. Второе отдѣленіе, отдѣленіе *необязательныхъ расходовъ* (dépenses facultatives) подчиняется другимъ принципамъ. Эти расходы не связаны съ интересами всего государства; они касаются нуждъ и пользъ одного лишь департамента, и законъ удовлетворяетъ ихъ посредствомъ *добровольныхъ сантимовъ* (centimes facultatifs), которые устанавливаются генеральнымъ совѣтомъ. Законъ требуетъ только, чтобы наибольшій размѣръ (maximum) этихъ сантимовъ опредѣлялся ежегодно финансовымъ закономъ.

За отдѣленіемъ *чрезвычайныхъ расходовъ*, значеніе которыхъ понятно, слѣдуютъ два спеціальныя отдѣленія: одно касается *проселочныхъ дорогъ*, другое—*первоначальнаго обученія*. Правительство придаетъ этимъ расходамъ большое значеніе, и здѣсь спеціализированіе примѣняется во всей строгости.

При установленіи обыкновенныхъ сантимовъ и общаго фонда, предполагалось, что департаменты получатъ достаточныя сред-

ства для покрытія обыкновенныхъ расходовъ; но послѣдствія показали несостоятельность этихъ предположеній. Между доходами и расходами перваго отдѣленія проявлялась постоянно несоразмѣрность ([1]). Правительство пыталось этому противодѣйствовать двумя способами: во-первыхъ, увеличеніемъ обыкновенныхъ сантимовъ или общаго фонда; во-вторыхъ, перенесеніемъ нѣкоторыхъ расходовъ изъ департаментскихъ бюджетовъ въ государственный. Но мѣры эти не помогли.

Дѣло въ томъ, что департаментскіе расходы перваго отдѣленія возрастаютъ изъ года въ годъ чрезвычайно быстро ([2]). Правда, что возрастаніе расходовъ не чуждо и бюджетамъ общиннымъ и государственному; но тамъ оно не производитъ столь сильныхъ затрудненій, потому что общинные и государственные доходы возрастаютъ почти въ такой же постепенности, какъ и расходы, тогда какъ доходы департаментовъ остаются почти безъ измѣненія.

Дѣйствительно, сантимы, входящіе въ составъ двухъ первыхъ отдѣленій, падаютъ только на два налога: налогъ поземельный и налогъ личный и съ движимости; тогда какъ налоги съ оконъ и дверей и съ патентовъ этими сантимами не облагаются. Между тѣмъ, доходы отъ двухъ послѣднихъ налоговъ

([1]) Дефицитъ по этому отдѣленію составляетъ свыше 7 милліоновъ.

([2]) Расходы на подкидышей въ 1839 г. составляли 4,295,756 фр.; въ 1860 г. они простирались до 5,810,413 фр., а въ 1863 г. возросли до 6,939,100 фр.

Содержаніе умалишенныхъ въ 1839 г. обходилось въ 1,801,127 фр.; въ 1860 г. оно стоило 5,779,071 фр, а въ 1863 г. 6,984,250 фр.

Содержаніе департаментскихъ дорогъ стоило въ 1839 г. 8,674,363 фр., а въ 1860 г. уже 15,700,138 фр.

возрастаютъ наиболѣе прогрессивно, тогда какъ доходы отъ двухъ первыхъ растутъ очень медленно (1).

При недостаточности средствъ на покрытіе расходовъ перваго отдѣленія, пришлось нѣкоторыя издержки этого отдѣленія переносить во второе; но какъ способы вторaго отдѣленія оказываются слишкомъ слабыми для удовлетворенія увеличенной такимъ образомъ массы расходовъ, то изъ втораго отдѣленія нѣкоторые расходы переносятся въ третіе, такъ что равновѣсіе устанавляется лишь путемъ назначенія чрезвычайныхъ сантимовъ.

Такимъ образомъ, специализированіе расходовъ было мнимое; принципъ закона 1838 г. нарушался на каждомъ шагу, а генеральные совѣты лишались всякой сомостоятельности дѣйствій.

Правительство, желая вывести департаменты изъ столь ложнаго положенія, рѣшилось потребовать мнѣній генеральныхъ совѣтовъ о лучшихъ средствахъ къ достиженію этой цѣли. Министерство внутреннихъ дѣлъ, съ своей стороны, въ особомъ циркулярѣ (отъ 6 августа 1863 г.), передало на разсмотрѣніе совѣтовъ четыре различныя предположенія:

а) Для увеличенія средствъ перваго и втораго отдѣленій, обложить сантимами всѣ четыре прямые налога (а не два только, какъ это дѣлается нынѣ) (2);

---

(1) Въ 1790 г. поземельный налогъ доставивъ 240 милл. фр.; въ 1863 г. онъ далъ 261 милл.

Налогъ съ движимости въ 1790 г. принесъ 30 милл.; въ 1863 г. 60 милл. Налогъ съ оконъ и дверей въ 1798 г. далъ 15 милл., а въ 1852 г. 36 милл. Налогъ съ патентовъ въ 1798 г. доставилъ 20 милл., а нынѣ даетъ отъ 100 до 150 милліоновъ.

(2) См. главу II.

b) Для возстановленія равновѣсія, нѣкоторые изъ департаментскихъ расходовъ перенести въ государственный бюджетъ.

c) Для воспособленіи бѣднымъ департаментамъ, уничтоживъ *общій фондъ* (fonds commun), замѣнить его вспомогательнымъ фондомъ (fonds de secours);

d) Уничтожить четвертое и пятое отдѣленія, и перенести 7 сантимовъ, имъ принадлежащіе, въ два первыя отдѣленія.

Ниже излагаются соображенія генеральныхъ совѣтовъ по этимъ четыремъ предположеніямъ; за тѣмъ, приводятся особыя предположенія генеральныхъ совѣтовъ, и наконецъ—сущность плана, составленнаго самимъ докладчикомъ, въ отдѣленіи внутреннихъ дѣлъ.

1. *Предположеніе о обложеніи сантимами налоговъ съ оконъ и дверей и съ патентовъ.*

15 совѣтовъ приняли эту мысль, безъ всякихъ ограниченій; 28 допускаютъ ее, съ нѣкоторыми ограниченіями (1); 45 совѣтовъ называютъ эту мѣру неполитичною и несправедливою. Докладчикъ присоединяется къ этому послѣднему мнѣнію.

Освобожденіе двухъ прямыхъ налоговъ отъ добавочныхъ сантимовъ обусловливается двумя обстоятельствами. Во-первыхъ, учрежденіе обыкновенныхъ сантимовъ основано на законѣ 17 апрѣля 1791 г., а въ ту пору существовали только два прямые налога: поземельный и личный (2). Во-вторыхъ,

(1) Они требуютъ предварительнаго пересмотра законодательства о патентахъ и извѣстной постепенности въ примѣненіи означенной мѣры.

(2) Патентный налогъ установленъ закономъ 21 апрѣля 1791 г., а налогъ съ оконъ и дверей закономъ 24 ноября 1798 г.

два прямые налога значительно обложены добавочными сантимами въ пользу *государственной казны*, которая береть съ нихъ болѣе, именно во вниманіи къ меньшему обложенію ихъ на потребности *департаментскія*. Если налоги съ оконъ и дверей обложить въ тѣхъ же размѣрахъ, какъ налоги поземельный и съ движимости (по 25 сант., что даетъ нынѣ 51,800,000 фр.), то вся сумма дохода составитъ 72,800,000 фр., т. е. получится новаго дохода 21 милл. фр. для покрытія существующаго дефицита въ 7 милл. Если же всѣ четыре налога обложить по 18 сант.,—что дало бы сумму, равную нынѣшнему доходу отъ обложенія двухъ налоговъ 25 сант.,—то въ результатѣ оказалось бы, что налоги поземельный и съ движимости облегчены на 7 сант., а два прочіе налога обложены новыми 18 сантимами.

Налогъ съ оконъ и дверей оплачивается преимущественно жильцами квартиръ, а патентный—исключительно торговымъ и промышленнымъ классами. Обременить эти послѣдніе налоги, безъ возможности достигнуть равновѣсія, значило бы возбудить неудовольствіе въ фабричныхъ городахъ и вообще въ значительныхъ центрахъ населенія. Считая такую мѣру опасною, докладчикъ не совѣтуетъ правительству на нее рѣшаться.

2. *Предположеніе о перенесеніи въ государственный бюджетъ нѣкоторыхъ департаментскихъ потребностей.*

Министерскій циркуляръ, какъ на средство къ возстановленію равновѣсія, указываетъ на переносъ въ государственный бюджетъ расходовъ на умалишенныхъ, на незаконнорожденныхъ дѣтей и подкидышей, а равно судебныхъ издержекъ и издержекъ по содержанію мебели въ судахъ. Исключеніе двухъ пер-

выхъ расходовъ изъдепартамент скихъ бюджетовъ достигало бы уже цѣли, потому что расходъ на умалишенныхъ составляетъ 6,984,250 фр., а на дѣтей 6,939,100 фр. 15 совѣтовъ объявили себя въ пользу этой мѣры; 50 отвергли ее, видя въ ней нарушеніе своихъ правъ и отступленіе отъ принципа децентрализаціи; 23 выразили желаніе, чтобы государство приняло на себя судебныя издержки и расходы по помѣщенію судовъ, а также содержаніе жандармскихъ командъ.

Докладчикъ полагаетъ, что переносъ въ государственный бюджетъ расходовъ на умалишенныхъ оправданъ быть не можетъ. Генеральные совѣты потеряли бы при этомъ значительную долю правъ, да и финансы государства не были бы отъ того въ выигрышѣ.

Содержаніе умалишенныхъ передано было департаментамъ въ томъ убѣжденіи, что часть эта лучше можетъ управляться мѣстными властями, нежели центральною властію. Департаменты, по закону, обязаны содержать лишь тѣхъ изъ умалишенныхъ, которыхъ опасно было бы оставлять на свободѣ; прочіе же изъ умалишенныхъ содержатся въ семействахъ, или получаютъ пособія отъ обществъ и частныхъ лицъ.

Провести грань, раздѣляющую сумасшедшихъ опасныхъ отъ безвредныхъ, очень трудно. Префектъ долженъ постоянно бороться съ настоятельными требованіями семействъ и общинъ, на счетъ принятія разныхъ лицъ въ дома умалишенныхъ. Если префектъ отвергаетъ нынѣ бо́льшую часть подобныхъ требованій и руководится, въ этомъ случаѣ, самою строгою разборчивостью, то причину тому слѣдуетъ искать въ бюджетѣ. Превышеніе опредѣленной на этотъ предметъ цифры затронуло бы отдѣленіе необязательныхъ сборовъ, а это вызвало бы замѣчанія со стороны генеральныхъ совѣтовъ, которымъ хорошо

извѣстны и мѣстныя условія и лица. Если же расходъ этотъ возложенъ будетъ на обязанность государства, генеральные совѣты не будутъ имѣть причины столь бдительно повѣрять правильность пріема, какъ это они дѣлали до сихъ поръ.

Тѣ же соображенія примѣняются и къ расходамъ на дѣтей.

Судебные расходы (составляющіе для департаментовъ 1,520,000 фр. въ годъ) не имѣютъ вовсе департаментскаго характера. Опредѣляетъ ихъ министерство юстиціи, и ни префектъ, ни генеральный совѣтъ не имѣютъ здѣсь ни участія, ни контроля. Потому, не представляется достаточной причины удерживать эти расходы въ разрядѣ департаментскихъ.

Исходя отъ этой мысли, 23 генеральные совѣта, къ мнѣнію которыхъ присоединяется и докладчикъ, полагаютъ перенести въ государственный бюджетъ судебныя издержки и мелочные расходы по судамъ.

3. *Предположеніе объ упраздненіи четвертаго и пятаго отдѣленій.*

Два отдѣленія, которыя предлагаютъ упразднить, имѣютъ особо для нихъ назначенные 7 сантимовъ, изъ которыхъ 5 назначаются на проселочныя дороги, а 2 на первоначальное обученіе; эти сантимы падаютъ на всѣ четыре прямые налога.

Въ министерскомъ циркулярѣ, выгоды упраздненія выражены въ слѣдующихъ словахъ:

„Съ переносомъ этихъ 7 сантимовъ, суммы, опредѣляемыя на двѣ важныя потребности, сохранили бы свое назначеніе, и въ то же время генеральные совѣты получили бы болѣе возможности распредѣлять деньги, смотря по надобности; при чемъ департаменты слишкомъ богатые спеціальными сантимами остав-

ляли бы эти суммы праздными, тогда какъ недостаточность ихъ обыкновенныхъ средствъ заставляетъ ихъ прибѣгать къ пособію изъ общаго фонда. Принятіе этой мѣры сообщило бы департаментскимъ бюджетамъ характеръ простоты, что упростило бы ихъ изученіе, и соотвѣтствовало бы такимъ образомъ неоднократно выраженнымъ намѣреніямъ императора.“

Генеральные совѣты не были, однако, тронуты этими внушеніями, и 70 совѣтовъ отвергли означенное предложеніе. Докладчикъ присоединяется къ ихъ мнѣнію.

Послѣдствіемъ упраздненія упомянутыхъ двухъ отдѣленій было бы предоставленіе совѣтамъ права употреблять 7 сантимовъ, имѣющихъ нынѣ спеціальное назначеніе, на другіе предметы, кромѣ первоначальнаго обученія и проселочныхъ дорогъ. Департаменты находили бы такимъ образомъ средства обращать спеціальные сантимы, остающіяся безъ употребленія, на расходы иныхъ родовъ. Но 70 совѣтовъ увѣряютъ, что всѣ эти спеціальные сантимы расходуются по назначенію ([1]).

Потребности эти далеко не удовлетворены вполнѣ, потому что вся сѣть проселочныхъ дорогъ еще не окончена, а первоначальное обученіе ожидаетъ еще многихъ улучшеній.

([1]) Франція съ 1836 по 31 декабря 1861 гг. построила 66,000 километровъ проселочныхъ дорогъ большихъ сообщеній, 38,000 кил. общеполезныхъ проселочныхъ дорогъ; 116,000 кил. обыкновенныхъ проселочныхъ дорогъ.

Съ 1857 по 1861 гг. 19 департаментовъ назначили на дороги добровольныхъ сантимовъ на сумму 1,012,751 фр. Всѣ департаменты собрали спеціальныхъ сантимовъ на 65,970,199 фр.; 67 департаментовъ сдѣлали займовъ и собрали путемъ чрезвычайныхъ налоговъ 38,991,248 фр. Вся сумма воспособленій со стороны генеральныхъ совѣтовъ составила, въ пять лѣтъ, 105,983,198 фр.

Генеральные совѣты находятъ, что упраздненіе двухъ отдѣленій не принесло бы имъ пользы, а между тѣмъ нарушило бы основной принципъ департаментскихъ бюджетовъ, спеціальность. Плательщики, по словамъ ихъ, охотнѣе вносятъ возлагаемые на нихъ сборы, когда могутъ ближайшимъ образомъ контролировать употребленіе суммъ; предоставленіе же совѣтамъ права распоряжаться этими суммами, по усмотрѣнію, могло бы повредить интересамъ двухъ важныхъ отраслей департаментскаго хозяйства.

4. *Предположеніе объ упраздненіи общаго фонда.*

39 генеральныхъ совѣтовъ подали мнѣнія въ пользу удержанія общаго фонда, 50 же просятъ упразднить общій фондъ и замѣнить его фондомъ вспомогательнымъ.

Въ настоящее время, общій фондъ создаетъ для правительства множество затрудненій и ведетъ къ жалобамъ и злоупотребленіямъ. Раскладка производится въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, съ возможнымъ вниманіемъ, но она неразлучна съ нѣкоторымъ произволомъ. Отъ этого происходитъ то, что департаменты хитрятъ предъ правительствомъ, нарочно раздувая цифру своихъ расходовъ. Каждому департаменту кажется, что сосѣдній департаментъ получилъ изъ общаго фонда болѣе нежели слѣдовало. Возникаютъ жалобы. Департаментъ, требуя себѣ воспособленія, становится въ роль, не просителя, который ходатайствуетъ о вспомоществованіи, а собственника, котораго лишаютъ принадлежащаго ему достоянія. Всякая неудача относится, въ этомъ случаѣ, къ недостатку заботливости и стойкости со стороны префекта.

Генеральные совѣты, при такомъ порядкѣ вещей, не заин-

тересованы въ соблюденіи экономіи, потому что всякое сбереженіе, сдѣланное ими по первому отдѣленію бюджета, обратится въ пользу другаго департамента, менѣе разсчетливаго въ употребленіи суммъ.

Докладчикъ полагаетъ, что наступило время, когда каждый департаментъ долженъ жить собственною жизнію. Но онъ сознаетъ, однако, что съ уничтоженіемъ общаго фонда, придется оказывать бѣднѣйшимъ департаментамъ, пособія на счетъ вспомогательнаго фонда.

5. *Собственныя предположенія генеральныхъ совѣтовъ.*

Генеральные совѣты, по приглашенію министерства, выразили и свои собственныя предположенія.

40 изъ числа ихъ лучшими средствами къ возстановленію равновѣсія въ департаментскихъ бюджетахъ признаютъ назначеніе извѣстнаго числа сантимовъ въ добавокъ къ общимъ суммамъ государственнаго бюджета, или къ суммамъ косвенныхъ налоговъ.

Они исходятъ отъ той мысли, что денежные способы, присвоенные нынѣ двумъ первымъ отдѣленіямъ, не измѣняются и не возрастаютъ соразмѣрно съ расходами. По ихъ мнѣнію, необходимо ввести въ департаментскіе бюджеты элементъ прогрессивный, а этотъ элементъ и представляютъ косвенные налоги (1).

---

(1) Сумма косвенныхъ налоговъ въ 1848 г. составляла около 700 милл.; въ бюджетѣ на 1864 г. она простирается уже до 1224 милл. Ежегодное приращеніе доходовъ по этой статьѣ составляетъ до 30, а иногда и до 50 милл. Генеральные совѣты замѣчаютъ, что для покрытія дефицита въ 7 милл. достаточно было бы предоставить департаментамъ $^{6}/_{10}$ сантима съ этихъ доходовъ.

Нѣкоторые совѣты заявляютъ желаніе, чтобы императорскія дороги переименованы были въ департаментскія. Тогда суммы на эти дороги перенесены были бы изъ государственнаго бюджета въ департаментскіе. Чрезъ это усилилось бы значеніе совѣтовъ, увеличились бы матеріальныя средства департаментовъ и соблюдалось бы болѣе экономіи въ производствѣ означенныхъ расходовъ.

6. *Предположенія докладчика.*

Задача, предлежащая къ разрѣшенію, состоитъ въ томъ, чтобы возстановить нарушенное нынѣ равновѣсіе въ департаментскихъ бюджетахъ и предупредить возможность возникновенія дефецитовъ впредь. Цѣли этой можно достигнуть, или уменьшеніемъ расходовъ, или увеличеніемъ доходовъ, или обоими этими средствами вмѣстѣ. Докладчикъ останавливается на этой послѣдней мысли.

Уменьшеніе расходовъ могло бы быть достигнуто, во-первыхъ, перенесеніемъ въ государственный бюджетъ судебныхъ издержекъ (frais de parquet) и мелочныхъ расходовъ (menues dépenses) по судамъ. Тогда департаментскіе бюджеты облегчились бы на сумму 1,520,000 фр., и дефицитъ сократился бы до цифры 5,480,000 фр.

Докладчикъ предлагаетъ еще исключить изъ перваго отдѣленія расходъ на содержаніе департаментскихъ дорогъ, что̀ обходится ежегодно въ 15,700,138 фр.

Желаніе улучшать пути сообщенія вполнѣ привилось къ населенію страны. Теперь уже нѣтъ надобности дѣлать изъ департаментскихъ дорогъ предпріятіе государственное. Это имѣло смыслъ въ прежнее время; нынѣ же такой взглядъ на дѣло со-

провождается лишь злоупотребленіями. Нѣтъ повода опасаться, чтобы департаменты, которые, въ періодъ времени съ 1857 по 1861 гг., пожертвовали на дороги въ пользу общинъ, путемъ налоговъ и займовъ, сумму 105,983,198 фр., сдѣлались вдругъ равнодушны къ устройству дорожной части.

Докладчикъ признаетъ удобнѣйшимъ, расходы на содержаніе департаментскихъ дорогъ перенести, по бюджету, въ отдѣленіе проселочныхъ дорогъ, назвать это отдѣленіе *отдѣленіемъ дорожнымъ* (section de viabilité), и присвоить ему спеціальные сантимы. Тогда, первое отдѣленіе освободилось бы отъ расхода, постоянно возрастающаго. Департаментскія дороги, бывъ перенесены въ дорожное отдѣленіе, получили бы тамъ и прогрессивныя средства, такъ какъ отдѣленіе проселочныхъ дорогъ пользуется сантимами съ четырехъ прямыхъ налоговъ.

Въ распредѣленіи нынѣшняго общаго или вспомогательнаго фонда не представлялось бы, тогда, тѣхъ затрудненій и злоупотребленій, какія существуютъ нынѣ.

За тѣмъ, департаменты, предоставленные своимъ собственнымъ средствамъ, будутъ заинтересованы въ сокращеніи расходовъ, а не въ расширеніи ихъ, путемъ возведенія дорогъ въ высшіе разряды, къ чему они побуждались до сихъ поръ желаніемъ пользоваться пособіемъ изъ общаго фонда.

Но ограничиться уменьшеніемъ расходовъ было бы недостаточно. Необходимо подумать и объ увеличеніи доходовъ.

Докладчикъ признаетъ единственнымъ къ тому средствомъ обложить сантимами, предназначенными на два первыя отдѣленія бюджета, *четыре* прямые налога. Но онъ предлагаетъ не ту комбинацію, на которую указывалъ министерскій циркуляръ. Онъ ведетъ не къ тому, чтобы облегчить два первые налога, или обложить всѣ четыре налога 25 сантимами, лежащими на

двухъ первыхъ. Онъ признаетъ возможнымъ устроить дѣло такъ, чтобы департаментскіе сантимы падали на четыре налога, безъ увеличенія (или почти безъ увеличенія) тягостей, лежащихъ уже на плательщикахъ. Вотъ его планъ:

18 сантимовъ съ четырехъ налоговъ дали бы тѣ же 51,800,000 фр., которые приносятся нынѣ 25 сантимами, лежащими на двухъ первыхъ налогахъ.

Два первые налога должны давать государству 7 сант., а департаментамъ 18 сант. За тѣмъ, слѣдуетъ предоставить департаментамъ тѣ $15^8/_{10}$ сант., которые государство получаетъ нынѣ съ налога на окна и двери, и $10^8/_{10}$ сант., которые оно беретъ съ патентнаго налога. Наконецъ, государство, для пополненія 18 сант., могло бы удѣлять департаментамъ извѣстную часть изъ основной суммы двухъ послѣднихъ налоговъ (1). Такимъ путемъ введенъ былъ бы въ департаментскіе доходы прогрессивный элементъ, безъ новаго обремененія плательщиковъ. Въ случаѣ необходимости въ увеличеніи средствъ, вновь установляемыя сборы должны уже падать на всѣ четыре налога, безъ нарушенія, впрочемъ, принятой между ними соразмѣрности.

Для нѣкоторыхъ департаментовъ потребовались бы, можетъ быть, и при новомъ порядкѣ, воспособленія. Для этого служилъ бы *вспомогательный фондъ*.

Всѣ департаменты употребляютъ нынѣ добровольные сантимы на покрытіе возростающихъ обыкновенныхъ расходовъ, и приходятъ, такимъ образомъ, къ необходимости установлять чрезвычайные сборы. Докладчикъ думаетъ, что гораздо лучше строго придерживаться принципа специализированія, который, при нынѣшнемъ порядкѣ, постоянно нарушается.

---

(1) Ср. данныя, приведенныя въ главѣ II.

Сантимы, предназначенные для перваго отдѣленія, могутъ оказаться недостаточными. Необходимо, чтобы генеральный совѣтъ имѣлъ возможность пополнить этотъ недочетъ; но, вмѣсто того, чтобы—какъ это дѣлается нынѣ—брать извѣстную часть изъ добровольныхъ сантимовъ, и потомъ пополнять второе отдѣленіе чрезвычайными сборами, лучше предоставить совѣту право накладывать извѣстное число сантимовъ, предназначаемыхъ, именно, для пополненія обыкновенныхъ средствъ. Максимумъ этихъ сантимовъ опредѣлялся бы ежегодно финансовымъ закономъ; періодъ взиманія составлялъ бы одинъ годъ, и эти сантимы падали бы на всѣ прямые налоги.

Приложенія къ обозрѣнію законодательства Франціи по финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ.

А. Законъ объ учрежденіи генеральныхъ департаментскихъ совѣтовъ и совѣтовъ окружныхъ (22 іюня 1833 г.).

ГЛАВА I.

Обозрѣніе генеральныхъ совѣтовъ.

1. Во всякомъ департаментѣ состоитъ генеральный совѣтъ (conseil général).

2. Генеральный совѣтъ образуется изъ такого числа членовъ, сколько въ департаментѣ считается кантоновъ, не свыше, однако, тридцати.

3. Членъ генеральнаго совѣта выбирается, въ каждомъ кантонѣ, избирательнымъ собраніемъ, составленнымъ изъ избирателей и гражданъ, внесенныхъ въ списокъ присяжныхъ (liste du jury); но если число ихъ составляетъ менѣе пятидесяти, то оно дополняется призывомъ гражданъ, платящихъ наиболѣе налоговъ (par l'appel des citoyens les plus imposés). Въ департаментахъ, въ которыхъ болѣе тридцати кантоновъ, кантонныя собранія распредѣляются такимъ образомъ, чтобы департаментъ раздѣлился на тридцать избирательныхъ отдѣленій (circonscrip-

tions électorales). Избиратели, граждане, внесенные въ списокъ присяжныхъ, и главные плательщики налоговъ, вошедшіе въ дополнительный списокъ, въ каждомъ изъ соединенныхъ кантоновъ, составляетъ общее выборное собраніе.

4. Никто не можетъ быть избранъ въ генеральный совѣтъ департамента, если не пользуется гражданскими и политическими правами, если, въ день избранія, не имѣетъ двадцати-пяти лѣтъ отъ роду и если не платитъ, по крайней мѣрѣ въ теченіе года, двухъсотъ франковъ прямыхъ налоговъ въ департаментѣ.

За всѣмъ тѣмъ, если въ округѣ подъ-префектуры (arrondissement de sous-préfecture) число избираемыхъ не составляетъ цифры вшестеро большей, противъ части департаментскихъ совѣтниковъ, долженствующихъ быть избранными кантонами или избирательными отдѣленіями этого округа, дополненіе дѣлается изъ числа главныхъ плательщиковъ налоговъ.

5. Не могутъ быть членами генеральныхъ совѣтовъ:

1) Префекты, подъ-префекты, генеральные секретари и совѣтники префектуры;

2) Агенты и счетные чиновники по части взиманія налоговъ и удовлетворенія общественныхъ расходовъ всякаго рода;

3) Инженеры путей сообщенія и архитекторы, состоящіе на дѣйствительной службѣ въ департаментѣ;

4) Агенты по лѣсной части, служащіе въ департаментѣ, и чиновники канцеляріи префектуры и подъ-префектуры.

6. Никто не можетъ быть членомъ нѣсколькихъ генеральныхъ совѣтовъ.

7. Когда членъ генеральнаго совѣта не явится на два засѣданія сряду, безъ причинъ, признанныхъ совѣтомъ уважительными, онъ будетъ считаться оставившимъ службу, и за тѣмъ должны быть произведены новые выборы, согласно ст. 11.

8. Члены генеральныхъ совѣтовъ назначаются на *девять* лѣтъ; треть ихъ возобновляется чрезъ каждые *три* года, но они могутъ быть избираемы вновь, безъ ограниченія срокомъ.

Въ сессію, которая будетъ слѣдовать за первыми выборами генеральныхъ совѣтовъ, генеральный совѣтъ раздѣлитъ кантоны или избирательныя отдѣленія департамента на три разряда (séries), распредѣляя, по возможности, въ равной мѣрѣ, между разрядами, кантоны или избирательныя отдѣленія каждаго округа. Порядокъ возобновленія разрядовъ имѣетъ быть опредѣленъ по жребію. Жребій долженъ быть бросаемъ префектомъ въ совѣтѣ префектуры и въ присутствіи публики.

9. Распущеніе генеральнаго совѣта можетъ быть разрѣшаемо королемъ; въ такомъ случаѣ, приступается къ новымъ выборамъ до начала годичнаго собранія и не позднѣе трехъ мѣсяцевъ, считая со дня распущенія.

10. Департаментскій совѣтникъ, избранный въ нѣсколькихъ кантонахъ или избирательныхъ отдѣленіяхъ, обязывается, въ теченіе мѣсяца, заявить префекту, къ которому кантону или отдѣленію онъ желаетъ принадлежать. Въ случаѣ неисполненія этого условія, префектъ, въ публичномъ засѣданіи совѣта префектуры, опредѣляетъ, путемъ жребія, къ которому кантону или отдѣленію будетъ принадлежать совѣтникъ.

Точно такимъ же образомъ должно быть поступаемо, когда кто либо изъ гражданъ будетъ избранъ, въ одно и то же время, членомъ генеральнаго совѣта и членомъ одного или нѣсколькихъ окружныхъ совѣтовъ.

11. Въ случаѣ открывшейся вакансіи по свободному выбору (par option), въ случаѣ смерти, отставки, или потери правъ гражданскихъ или политическихъ, избирательное собраніе, долженствующее замѣстить вакансію, собирается въ двухмѣсячный срокъ.

ГЛАВА II.

Порядокъ собраній генеральныхъ совѣтовъ.

12. Генеральный совѣтъ можетъ собираться лишь по приглашенію префекта, на основаніи повелѣнія короля, который опредѣляетъ срокъ собранія и продолжительность засѣданій. Въ день, назначенный для созванія генеральнаго совѣта, префектъ читаетъ королевское повелѣніе о собраніи, принимаетъ присягу вновь избранныхъ совѣтниковъ, и объявляетъ, именемъ короля, что сессія открыта. Вновь избранные члены, не присутствовавшіе при открытіи засѣданій, присутствуютъ въ собраніяхъ лишь по принятіи присяги предъ предсѣдателемъ генеральнаго совѣта.

Совѣтъ, составляя собраніе подъ предсѣдательствомъ старшаго лѣтами члена (doyen d'âge),—при чемъ младшій лѣтами исполняетъ обязанность секретаря, – назначаетъ, по выбору и по абсолютому большинству голосовъ, президента и секретаря.

Префектъ имѣетъ право входа въ генеральный совѣтъ; онъ можетъ требовать слова и присутствовать при совѣщаніяхъ, кромѣ тѣхъ случаевъ, когда рѣчь идетъ о повѣркѣ его отчетовъ.

13. Засѣданія генеральнаго совѣта не открыты для публики. Совѣтъ можетъ приступать къ совѣщаніямъ лишь тогда, когда на-лицо оказывается болѣе половины совѣтниковъ. Тайная подача голосовъ допускается во всѣхъ случаяхъ, когда *четверо* изъ присутствующихъ совѣтниковъ того требуютъ.

14. Всякое постановленіе или совѣщаніе генеральнаго совѣта, которое относится къ предметамъ, не входящимъ въ кругъ его правъ или обязанностей, считается недѣйствительнымъ. Недѣйствительность эта объявляется именемъ короля.

15 Всякое совѣщаніе, происходившее внѣ узаконеннаго собранія генеральнаго совѣта, не имѣетъ законной силы.

Префектъ, приговоромъ, составленнымъ въ совѣтѣ префектуры, объявляетъ, что засѣданіе незаконно, признаетъ недѣйствительность постановленій, принимаетъ необходимыя мѣры къ тому, чтобы собраніе разошлось немедленно, и передаетъ свой приговоръ подлежащему генеральному прокурору, для исполненія по законамъ и для примѣненія, въ случаѣ нужды, взысканій, опредѣляемыхъ ст. 258 уголовнаго кодекса. Въ случаѣ обвиненія по суду, обвиненные члены исключаются изъ совѣта, и лишаются права быть избранными въ департаментскіе и окружные совѣты, на три года со дня состоявшагося обвиненія.

16. Никакой генеральный совѣтъ не имѣетъ права входить въ сношеніе съ однимъ или многими окружными или департаментскими совѣтами.

Въ случаѣ нарушенія этого правила, генеральный совѣтъ распускается префектомъ, въ ожиданіи рѣшенія со стороны короля.

17. Ни одинъ генеральный совѣтъ не имѣетъ права составлять или распространять какіе либо прокламаціи или адресы.

Въ случаѣ нарушенія этого запрещенія, префектъ объявляетъ собраніе распущеннымъ; при чемъ окончательное рѣшеніе дѣла постановляется королевскимъ повелѣніемъ.

18. Въ случаяхъ, предусматриваемыхъ двумя предшествующими статьями, префектъ сообщаетъ свое постановленіе подлежащему генеральному прокурору, для исполненія по законамъ и для примѣненія, когда нужно, взысканій, опредѣленныхъ ст. 123 уголовнаго кодекса.

19. Всякій издатель, типографщикъ, журналистъ, или дру-

гое лицо, которое придасть гласность постановленіямъ, запрещаемымъ генеральному совѣту, на основаніи 15, 16 и 17 статей, подвергается наказаніямъ, опредѣленнымъ въ ст. 123 уголовнаго кодекса.

ГЛАВА III.

Объ окружныхъ совѣтахъ.

20. Въ каждомъ округѣ подъ-префектуры состоитъ окружный совѣтъ, составленный изъ такого числа членовъ, сколько въ округахъ кантоновъ, съ тѣмъ, впрочемъ, чтобы число совѣтниковъ не было менѣе девяти.

21. Если число кантоновъ въ округѣ менѣе девяти, королевское повелѣніе подраздѣляетъ между кантонами, наиболѣе населенными, цифру совѣтниковъ, подлежащихъ избранію, для дополненія.

22. Окружные совѣтники выбираются, въ каждомъ кантонѣ, избирательнымъ собраніемъ, образуемымъ согласно п. 1 ст. 3. Въ департаментахъ, въ которыхъ, сообразно п. 2 той же ст. 3, кантоны соединяются, члены этого избирательнаго собранія созываются отдѣльно, въ соотвѣтствующихъ кантонахъ, для избранія окружныхъ совѣтниковъ.

23. Члены окружныхъ совѣтовъ могутъ быть избираемы изъ всѣхъ гражданъ, которымъ исполнилось 25 лѣтъ, которые пользуются гражданскими и политическими правами, и платятъ въ департаментѣ, по крайней мѣрѣ въ теченіе года, 150 франковъ прямыхъ налоговъ, считая треть ихъ на округъ, и которые, наконецъ, имѣютъ дѣйствительное или политическое жительство (domicile réel ou politique) въ департаментѣ. Если

число избираемыхъ не превышаетъ въ шесть разъ число членовъ окружнаго совѣта, то цифра ихъ дополняется главными плательщиками налоговъ. Ограниченія, постановленныя въ ст. 5, примѣняются и къ окружнымъ совѣтамъ.

24. Никто не можетъ быть членомъ нѣсколькихъ окружныхъ совѣтовъ, ни членомъ окружнаго и генеральнаго совѣта вмѣстѣ.

25. Члены окружныхъ совѣтовъ избираются на шесть лѣтъ. Они возобновляются, на половину, чрезъ каждые три года. Въ сессію, которая будетъ слѣдовать за первыми выборами, генеральный совѣтъ раздѣлитъ кантоны каждаго округа на два разряда. Очередь наблюдаемая между этими разрядами при возобновленіи состава совѣта, опредѣляется жребіемъ. Жребій бросается префектомъ въ совѣтѣ префектуры и въ засѣданіи, происходящемъ публично.

26. Ст. 7, 9, 10 и 11 настоящаго закона примѣняются и къ окружнымъ совѣтамъ.

ГЛАВА IV.

Правила для собраній окружныхъ совѣтовъ.

27. Окружные совѣты могутъ собираться не иначе, какъ по приглашенію префекта, на основаніи повелѣнія короля, который опредѣляетъ срокъ собранія и продолжительность засѣданій. Въ день, назначенный для собранія окружнаго совѣта, подъ-префектъ прочитываетъ королевское повелѣніе, принимаетъ присягу вновь избранныхъ совѣтниковъ, и объявляетъ, именемъ короля, что сессія открыта.

Вновь избранные члены, которые не присутствовали при

открытіи засѣданій, участвуютъ въ собраніи лишь по принятіи присяги предъ президентомъ окружнаго совѣта. Совѣтъ, образованный подъ предсѣдательствомъ старшаго лѣтами члена, — при чемъ младшій членъ исполняетъ екретарскую обязанность, — назначаетъ, по выбору и по абсолютному большинству голосовъ, своего президента и секретаря. Подъ-префектъ имѣетъ право входа въ окружный совѣтъ; онъ можетъ требовать голоса и присутствовать при совѣщаніяхъ.

28. Ст. 13, 14, 15, 16, 17, 18 и 19 примѣняются и къ засѣданіямъ окружныхъ совѣтовъ.

ГЛАВА V.

Объ избирательныхъ спискахъ.

29. Если избиратель, который, согласно ст. 10 закона 19 апрѣля 1831 г., избралъ себѣ политическое мѣсто жительства (domicile politique) внѣ дѣйствительнаго мѣста жительства (domicile réel),—пожелаетъ, однако, участвовать въ избраніи совѣтниковъ департамента или округа, въ кантонѣ своего дѣйствительнаго жительства, то обязанъ, за три мѣсяца, заявить о томъ въ канцеляріяхъ мировыхъ судей, какъ въ кантонѣ своего политическаго, такъ и въ кантонѣ своего дѣйствительнаго жительства.

30. Граждане, которые не были внесены въ департаментскій списокъ присяжныхъ, не имѣя на то правъ, на основаніи ст. 383 законовъ объ уголовномъ судопроизводствѣ, могутъ быть, распоряженіемъ начальства (d'office), или по ихъ собственной просьбѣ, записаны въ число лицъ, имѣющихъ право участвовать въ избраніи департаментскихъ или окружныхъ совѣтниковъ, въ кантонѣ ихъ дѣйствительнаго жительства.

31. Дополнительный списокъ, заключающій въ себѣ гражданъ, о которыхъ упоминается въ двухъ предшествующихъ статьяхъ, составляется, по каждому кантону, въ тѣхъ же формахъ, въ тѣ же сроки и такимъ же порядкомъ, какъ и избирательные списки, требуемые закономъ 19 апрѣля 1831 г.

32. Если въ означенныхъ спискахъ окажутся записанными менѣе пятидесяти гражданъ, префектъ составляетъ третій списокъ, въ который входятъ граждане, имѣющіе дѣйствительное жительство въ кантонѣ, съ цѣлію дополненія цифры пятьдесятъ, согласно ст. 3 настоящаго закона. Этотъ списокъ обнародывается во всѣхъ общинахъ кантона.

Во всѣхъ случаяхъ, когда число гражданъ, внесенныхъ въ избирательный списокъ кантона и въ дополнительный списокъ, упоминаемый въ ст. 31, не превыситъ пятидесяти, префектъ обнародываетъ въ общинахъ кантона списокъ, составленный по такой же формѣ и содержащій имена десяти гражданъ, могущихъ дополнить цифру пятьдесятъ, вслѣдствіе перемѣнъ, какія бы произошли, съ теченіемъ времени, въ спискахъ избирательныхъ или присяжномъ.

33. Всякій гражданинъ, платящій въ кантонѣ сумму налоговъ, которая даетъ ему право войти въ списокъ главныхъ плательщиковъ, можетъ просить о внесеніи его въ списки, хотя бы не имѣлъ тамъ дѣйствительнаго жительства, но съ условіемъ заявленія, предписаннаго ст. 29.

ГЛАВА VI.

Объ организаціи выборныхъ собраній.

34. Избирательныя собранія созываются префектомъ въ главномъ административномъ центрѣ кантона, а если собраніе

обнимаетъ болѣе одного кантона,—то въ центрѣ соединенныхъ кантоновъ. Впрочемъ, префектъ имѣетъ право назначить, для устройства собранія, средоточіе общины болѣе центральной, или представляющей болѣе удобствъ въ сообщеніи.

35. Когда число гражданъ, призываемыхъ къ подачѣ голосовъ, не превышаетъ 300, префектъ постановляетъ рѣшеніе о раздѣленіи собранія на отдѣленія; при чемъ отдѣленіе не должно заключать въ себѣ менѣе 100 и болѣе 300 гражданъ.

36. Если собраніе не раздѣлено на отдѣленія, предсѣдательство принадлежитъ мэру главнаго центра кантона.

Въ противномъ случаѣ, мэръ предсѣдательствуетъ въ первомъ отдѣленіи. Помощники мэровъ (adjoints), а при неимѣніи ихъ, члены муниципальнаго совѣта той общины, по порядку списка, предсѣдательствуютъ въ прочихъ отдѣленіяхъ.

Право подачи голоса принадлежитъ предсѣдателю собранія и предсѣдателямъ отдѣленій, даже въ тѣхъ случаяхъ, когда они не внесены въ списки.

37. Президенту одному принадлежитъ полицейскій надзоръ въ собраніи или отдѣленіи, въ которомъ онъ присутствуетъ. Собранія не должны заниматься никакимъ другимъ дѣломъ, кромѣ выборовъ, имъ предоставленныхъ. Всякаго рода пренія и совѣщанія имъ запрещаются.

38. Избиратель не имѣетъ права являться въ собраніе вооруженнымъ.

39. Президентъ приглашаетъ, для исполненія обязанности повѣрщиковъ, двоихъ старшихъ и двоихъ младшихъ лѣтами грамотныхъ избирателей, присутствующихъ въ засѣданіи. Бюро, такимъ образомъ составленное, назначаетъ секретаря.

40. Никто не можетъ быть допускаемъ къ голосованію, если не внесенъ въ списокъ избирателей или присяжныхъ, или

въ дополнительный списокъ, о которомъ упоминается въ ст. 31, или, наконецъ, въ списокъ главныхъ плательщиковъ, о которомъ говорится въ ст. 32. Эти списки должны быть выставлены въ залѣ и выложены на столѣ предсѣдателя. Во всякомъ случаѣ, бюро обязано допускать къ голосованію тѣхъ лицъ, которыя представятъ свидѣтельство королевскаго суда въ томъ, что они вошли въ одинъ изъ вышеупомянутыхъ списковъ, а равно тѣхъ, которые апеллируютъ, передъ судомъ или совѣтомъ префектуры, на распоряженіе объ исключеніи ихъ именъ изъ списка.

Но допущеніе этихъ лицъ не должно вести къ исключенію членовъ, вошедшихъ въ дополнительный списокъ главныхъ плательщиковъ.

41. Прежде, чѣмъ приступить къ голосованію въ первый разъ, каждый членъ собранія даетъ присягу, предписанную закономъ 31 августа 1830 г.

42. Всякій избиратель, будучи вызванъ, получаетъ отъ предсѣдателя открытый билетикъ (bulletin), на которомъ онъ пишетъ свой голосъ (vote) самъ, или проситъ написать другаго избирателя, сохраняя тайну голосованія и находясь за особымъ столомъ, отдѣленнымъ отъ президентскаго мѣста; потомъ, закрывъ свой билетикъ, онъ передаетъ его предсѣдателю, который кладетъ его въ ящикъ, для сего назначенный.

43. Столъ, находящійся предъ предсѣдателемъ и повѣрщиками, долженъ стоять такимъ образомъ, чтобы избиратели, во время вскрытія билетиковъ, могли свободно ходить вокругъ.

44. Подающіе голоса вносится, въ послѣдовательномъ порядкѣ, въ списокъ, который прилагается, потомъ, къ протоколу о выборахъ, по засвидѣтельствованіи и подписаніи его членами бюро.

45. При первой подачѣ голосовъ, для дѣйствительности выборовъ, требуется присутствіе *трети* и еще *одного* изъ избирателей, внесенныхъ въ списки, и абсолютное большинство поданныхъ голосовъ.

При вторичномъ голосованіи, достаточно большинства относительнаго (majorité relative), каково бы ни было число присутствующихъ избирателей.

Въ случаѣ равенства въ числѣ поданныхъ голосовъ, выбраннымъ признается старшій лѣтами.

46. Когда выборный ящикъ открытъ и число билетиковъ повѣрено, одинъ изъ повѣрщиковъ беретъ поочередно каждый билетикъ, раскрываетъ его, и передаетъ предсѣдателю, который громко произноситъ имя, въ немъ написанное, передавая его потомъ другому повѣрщику.

Послѣ вскрытія, билетики сожигаются въ присутствіи собранія.

Въ собраніяхъ, раздѣленныхъ на нѣсколько отдѣленій, вскрытіе билетиковъ производится по каждому отдѣленію; результатъ удостовѣряется подписомъ членовъ бюро; за тѣмъ, онъ сообщается президентомъ каждаго отдѣленія въ бюро перваго отдѣленія, которое, въ присутствіи президентовъ всѣхъ прочихъ отдѣленій, производитъ общую повѣрку голосовъ.

47. Двѣ подачи голосовъ, предусмотрѣнныя ст. 45, могутъ происходить въ одинъ и тотъ же день; но каждый изъ такихъ выборовъ долженъ имѣть срока, по меньшей мѣрѣ, три часа. При этомъ должны присутствовать, по крайней мѣрѣ, три члена бюро, считая и секретаря.

48. Бюро временно (provisoirement) принимаетъ на себя разрѣшеніе затрудненій, возникающихъ при производствѣ выборовъ.

49. Производство выборовъ не должно, ни въ какомъ случаѣ, продолжаться долѣе двухъ дней.

50. Протоколы о выборахъ, доставленные отъ президентовъ, передаются, чрезъ подъ-префекта, префекту, который, если найдетъ, что условія или формальности, предписанныя законами, не были при выборахъ соблюдены, обязанъ, въ теченіе двухъ недѣль, съ полученія протокола, предложить совѣту префектуры объ уничтоженіи означенныхъ выборовъ; совѣтъ долженъ произнести свое рѣшеніе въ теченіе мѣсяца.

51. Каждый членъ избирательнаго собранія имѣетъ право протестовать противъ произведенныхъ выборовъ. Если его протестъ не помѣщается въ протоколѣ, то онъ вноситъ его, въ теченіе пяти дней, считая отъ дня выборовъ, въ канцелярію подъ-префектуры. За тѣмъ, протестъ обсуживается совѣтомъ префектуры, въ теченіе мѣсячнаго срока, безъ лишенія протестовавшаго права апелляціи.

52. Если протестъ основывается на компетентности одного или нѣсколькихъ изъ избранныхъ членовъ, то вопросъ объ этомъ передается на разсмотрѣніе окружнаго суда, который постановляетъ приговоръ, не исключая права апелляціи. Апелляціонный актъ долженъ быть объявленъ сторонѣ въ теченіе десяти дней, не взирая на разстоянія мѣстностей. За тѣмъ, дѣло обсуждается безотлагательно и сообразно § 4 ст. 33 закона 19 апрѣля 1831 г.

53. Апелляція приносится государственному совѣту судебно-административнымъ порядкомъ (par la voie contentieus), безъ платежа канцелярскихъ пошлинъ.

54. Апелляція государственному совѣту пріостановляетъ рѣшеніе, когда она приносится избраннымъ совѣтникомъ.

Апелляція на постановленія судовъ не пріостановляетъ рѣшенія, когда приносится префектомъ.

ГЛАВА VII.

Временныя постановленія.

55. Выборъ членовъ въ генеральные и окружные совѣты долженъ быть произведенъ въ теченіе шести мѣсяцевъ, считая съ обнародованія настоящаго закона.

56. Табель кантонныхъ собраній, предписанныхъ ст. 3 настоящаго закона, въ департаментахъ, въ которыхъ болѣе 30 кантоновъ, имѣетъ быть сообщена генеральнымъ и окружнымъ совѣтамъ въ ихъ ближайшемъ засѣданіи.

Замѣчанія, какія бы послѣдовали со стороны совѣтовъ на счетъ кантонныхъ собраній, будутъ напечатаны и сообщены палатамъ.

57. Настоящій законъ не примѣняется къ Департаменту Сены, для котораго имѣетъ быть изданъ особый законъ.

Б. Законъ объ обязанностяхъ генеральныхъ совѣтовъ и совѣтовъ окружныхъ, 10 мая 1838 г.

ГЛАВА I.

Объ обязанностяхъ генеральныхъ совѣтовъ.

1. Генеральный совѣтъ департамента производитъ ежегодно раскладку прямыхъ налоговъ между округами, по правиламъ, опредѣленнымъ законами.

Прежде, чѣмъ приступить къ раскладкѣ, онъ разрѣшаетъ

поступившія въ окружные совѣты просьбы объ уменьшеніи причитающейся съ округовъ суммы налоговъ.

2. Генеральный совѣтъ произноситъ окончательныя рѣшенія по поступившимъ предварительно въ окружные совѣты просьбамъ общинъ объ уменьшеніи налоговъ.

3. Генеральный совѣтъ назначаетъ добавочные сборы (centimes additionnels), взысканіе которыхъ разрѣшено законами.

4. Генеральный совѣтъ обсуждаетъ слѣдующіе вопросы:

1) Объ установленіи чрезвычайныхъ налоговъ и о заключеніи займовъ, въ интересахъ департамента;

2) О пріобрѣтеніи, отчужденіи и обмѣнѣ департаментскихъ имуществъ;

3) О перемѣнахъ въ назначеніи департаментскихъ зданій;

4) О способѣ завѣдыванія департаментскими имуществами;

5) О вчинаніи или веденіи исковыхъ дѣлъ, отъ имени департамента, за исключеніемъ чрезвычайныхъ случаевъ, предвидѣнныхъ ст. 36 настоящаго закона;

6) О сдѣлкахъ, касающихся правъ департамента;

7) О принятіи приношеній и наслѣдствъ, сдѣланныхъ въ пользу департамента;

8) О распредѣленіи и направленіи департаментскихъ дорогъ;

9) О проектахъ, планахъ и смѣтахъ на всѣ другія работы, исполненныя на счетъ департаментскихъ суммъ;

10) О воспособленіяхъ, дѣлаемыхъ общинами, ассоціаціями или частными лицами, для содѣйствія въ покрытіи расходовъ на департаментскія дороги и другія работы, производимыя на счетъ департамента;

11) Объ отдачѣ на подрядъ ассоціаціямъ или частнымъ лицамъ работъ, соприкасающихся съ интересами департамента;

12) О причитающихся на счетъ департамента доляхъ въ

расходахъ на работы, производимыя изъ суммъ государственной казны, въ департаментскихъ интересахъ;

13) Объ участіи департамента въ расходахъ на работы, касающіяся одновременно интересовъ департамента и общинъ;

14) Объ учрежденіи и организаціи пенсіонныхъ кассъ, или другихъ вспомогательныхъ фондовъ въ пользу чиновниковъ префектуръ и подъ-префектуръ;

15) О причитающейся на счетъ общинъ долѣ расходовъ на умалишенныхъ, незаконнорожденныхъ дѣтей и подкидышей, и объ основаніяхъ распредѣленія этихъ суммъ между общинами;

16) О всѣхъ прочихъ предметахъ, подлежащихъ его разсмотрѣнію, на основаніи законовъ или особыхъ постановленій.

5. Постановленія генеральнаго совѣта представляются на утвержденіе короля, подлежащаго министра или префекта, смотря по тому, чтó постановлено, на каждый случай, законами или административными правилами.

6. Генеральный совѣтъ даетъ свое заключеніе:

1) О предполагаемыхъ перемѣнахъ въ очертаніи территорій департамента, округовъ, кантоновъ и общинъ и о назначеніи главныхъ административныхъ центровъ (chefs-lieux);

2) О встрѣчающихся затрудненіяхъ относительно распредѣленія расходовъ на работы, касающіяся интересовъ нѣсколькихъ общинъ;

3) Объ учрежденіи, упраздненіи и переводѣ ярмарокъ и торговъ;

4) Вообще, обо всѣхъ предметахъ, подлежащихъ его обсужденію, на основаніи законовъ, или уставовъ, или передаваемыхъ на его разсмотрѣніе административными властями.

7. Генеральный совѣтъ можетъ, чрезъ посредство своего президента, представлять, прямо, министру, завѣдывающему де-

партаментскою администраціею, просьбы, касающіяся особыхъ интересовъ департамента, и сообщать свое мнѣніе о положеніи и потребностяхъ различныхъ отраслей управленія, на сколько дѣло относится до департамента.

8. Генеральный совѣтъ ревизуетъ архивы и движимость департамента.

9. Расходы, подлежащіе внесенію въ бюджетъ департамента, суть слѣдующіе:

1) Обыкновенные расходы, на которые въ государственномъ бюджетѣ предназначаются годичныя суммы;

2) Необязательные расходы (dépenses facultatives), предназначаемые на пользу департамента;

3) Чрезвычайные расходы, допускаемые особыми законами;

4) Расходы, отнесенные на счетъ департаментовъ, или разрѣшенные спеціальными законами.

10. Доходы департамента составляются:

1) Изъ суммъ добавочныхъ сборовъ (centimes additionnels) къ прямымъ налогамъ, предназначенныхъ финансовымъ закономъ на обыкновенные расходы департаментовъ, и изъ доли общаго фонда, опредѣленной на департаментъ тѣмъ же закономъ;

2) Изъ суммъ добровольныхъ добавочныхъ сборовъ (centimes additionnels facultatifs), назначаемыхъ ежегодно генеральнымъ совѣтомъ, въ предѣлахъ, обозначенныхъ финансовымъ закономъ;

3) Изъ суммъ чрезвычайныхъ добавочныхъ сборовъ (centimes additionnels extraordinaires), опредѣленныхъ спеціальными законами;

4) Изъ суммъ добавочныхъ сборовъ, предназначенныхъ общими законами на различныя отрасли управленія;

5) Изъ доходовъ отъ имуществъ департамента, не предназначенныхъ на департаментскія потребности;

6) Изъ доходовъ отъ прочихъ имуществъ департамента, какъ движимыхъ, такъ и недвижимыхъ;

7) Изъ доходовъ отъ совершенія актовъ и документовъ префектуры, хранящихся въ архивахъ;

8) Изъ доходовъ отъ заставныхъ сборовъ (droits de péage), разрѣшенныхъ правительствомъ въ пользу департамента, а также отъ другихъ сборовъ и пошлинъ, уступленныхъ департаменту, на основаніи законовъ.

11. Бюджетъ департамента представляется префектомъ, разсматривается въ генеральномъ совѣтѣ, и окончательно утверждается королевскимъ повелѣніемъ.

Онъ раздѣляется на отдѣленія (sections).

12. Первое отдѣленіе заключаетъ въ себѣ слѣдующіе обыкновенные расходы:

1) Значительныя ремонтныя работы и содержаніе департаментскихъ зданій;

2) Взиманіе доходовъ съ департаментскихъ имуществъ;

3) Наемъ, гдѣ нужно, домовъ для префектуры и подъ-префектуры;

4) Снабженіе мебелью и содержаніе мебели въ домѣ префектуры и въ канцеляріи подъ-префектуры;

5) Обыкновенное размѣщеніе по казармамъ жандармскихъ командъ;

6) Обыкновенные расходы на департаментскія тюрьмы;

7) Расходы на перемѣщеніе заключенныхъ, бродягъ и освобожденныхъ арестантовъ;

8) Наемъ помѣщеній, содержаніе мебели и мелочные рас-

ходы по общимъ судебнымъ учрежденіямъ и мелочные расходы по мировымъ судамъ;

9) Отопленіе и освѣщеніе караульныхъ домовъ при департаментскихъ зданіяхъ;

10) Ремонтныя работы по департаментскимъ дорогамъ и техническія сооруженія, тамъ предпринимаемыя;

11) Расходы на незаконнорожденныхъ дѣтей и подкидышей, а равно издержки на умалишенныхъ, на сколько тѣ и другія, сообразно съ законами, относятся къ обязанности департамента;

12) Путевыя издержки на странствующихъ неимущихъ людей;

13) Расходы на напечатаніе и разсылку списковъ избирательныхъ и присяжныхъ;

14) Расходы на образованіе коллегіумовъ и собраній, созываемыхъ для избранія членовъ въ палату депутатовъ, въ генеральные совѣты и совѣты окружные;

15) Расходы на напечатаніе бюджетовъ и отчетовъ въ доходахъ и расходахъ департамента;

16) Причитающаяся на долю департамента часть расходовъ на десятилѣтнія таблицы о гражданскомъ состояніи обывателей (tables décennales de l'état civil);

17) Расходы на принятіе мѣръ, имѣющихъ цѣлію предотвратить распространеніе эпидемій и эпизоотій;

18) Премія, назначенныя административными уставами за истребленіе вредныхъ животныхъ;

19) Расходы на содержаніе архивовъ департамента.

13. Эти расходы покрываются слѣдующими денежными средствами:

1) Добавочными сборами (centimes), предназначенными для этой цѣли финансовымъ закономъ;

2) Причитающеюся на долю департамента частію общаго фонда;

3) Случайными доходами, упомянутыми въ п. п. 6, 7 и 8 ст. 10.

14. Обыкновенные расходы, подлежащіе внесенію въ первое отдѣленіе, на основаніи ст. 12, могутъ быть назначаемы и возвышаемы до размѣра суммы доходовъ, предназначенныхъ для ихъ удовлетворенія, на основаніи королевскаго повелѣнія, утверждающаго бюджетъ.

15. Никакой необязательный расходъ не можетъ быть внесенъ въ первое отдѣленіе бюджета.

16. Второе отдѣленіе заключаетъ въ себѣ необязательные расходы, производимые для пользы департамента.

Генеральный совѣтъ можетъ вносить въ это отдѣленіе и другіе расходы, упомянутые въ ст. 12.

17. Расходы, вносимые во второе отдѣленіе бюджета, покрываются добровольными добавочными сборами и доходами, упомянутыми въ п. 5 ст. 10. Во всякомъ случаѣ, впрочемъ, за израсходованіемъ наибольшей суммы (maximum) добавочныхъ сборовъ, употребляемыхъ на расходы не спеціальнаго свойства, а равно за истощеніемъ средствъ, упоминаемыхъ въ предшествующемъ пунктѣ,—часть общаго фонда, размѣръ котораго опредѣляется ежегодно финансовымъ закономъ, можетъ быть обращаема въ пользу департаментовъ, въ видѣ воспособленія на работы по устройству департаментскихъ зданій и по производству техническихъ сооруженій на департаментскихъ дорогахъ.

Распредѣленіе общаго фонда производится ежегодно по королевскому повелѣнію, помѣщаемому въ *собраніи законовъ* (Bulletin des Lois).

18. Никакой расходъ не можетъ быть внесенъ въ это второе отдѣленіе распоряженіемъ высшаго начальства, и назначенія, сдѣланныя въ немъ генеральнымъ совѣтомъ, не могутъ быть измѣняемы королевскимъ повелѣніемъ, утверждающимъ бюджетъ.

19. Особыя отдѣленія заключаютъ въ себѣ расходы, относимые на специальные или чрезвычайные сборы (centimes spéciaux ou extraordinaires). Никакой расходъ не можетъ быть здѣсь обращаемъ на иной сборъ, кромѣ сбора, опредѣленнаго на то закономъ.

20. Департаментскіе долги, сдѣланные съ цѣлію удовлетворенія обыкновенныхъ расходовъ, вносятся въ первое отдѣленіе бюджета и подчиняются всѣмъ правиламъ, существующимъ для расходовъ этого разряда.

Долги, сдѣланные для удовлетворенія другихъ расходовъ, заносятся генеральнымъ совѣтомъ во второе отдѣленіе, и въ случаѣ, если бы совѣтъ забылъ, нечаянно, или уклонился исполнить это, означенная потребность удовлетворяется на счетъ чрезвычайнаго сбора, установленнаго особымъ закономъ.

21. Сумы, которыя не могли быть израсходованы въ теченіе смѣтнаго періода, переносятся, по окончаніи его, на слѣдующій періодъ, съ назначеніемъ, какое имъ было дано по бюджету, утвержденному генеральнымъ совѣтомъ, и деньги, оставшіяся свободными, причисляются къ денежнымъ средствамъ новаго бюджета, сообразно ихъ первоначальному предназначенію.

22. Счетный чиновникъ, обязанный взиманіемъ случайныхъ доходовъ, долженъ, подъ личною отвѣтственностію, принимать всѣ мѣры къ правильному поступленію этихъ доходовъ. Окладные листы и смѣты этихъ доходовъ утверждаются префектомъ, который передаетъ ихъ счетному чиновнику.

Протесты, возникающіе по подобнымъ дѣламъ, хотя они подлежатъ вѣдѣнію общихъ судовъ, разсматриваются безотлагательно.

23. Чиновникъ, обязанный удовлетвореніемъ департаментскихъ расходовъ, можетъ производить платежи не иначе какъ по ордерамъ, выдаваемымъ префектомъ, и въ границахъ кредитовъ, открытыхъ департаментскими бюджетами.

24. Генеральный совѣтъ разсматриваетъ и повѣряетъ отчеты по управленію, представляемые префектомъ; именно:

1) отчетъ въ доходахъ и расходахъ, опредѣленныхъ департаментскими бюджетами;

2) отчетъ въ суммахъ недоборовъ (non-valeurs);

3) отчетъ въ добавочныхъ сборахъ, специально предназначенныхъ общими законами на различныя отрасли управленія.

Замѣчанія генеральнаго совѣта на отчеты, представленные ему для разсмотрѣнія, отправляются президентомъ совѣта къ министру, которому ввѣрено департаментское управленіе.

Эти отчеты, предварительно одобренные генеральнымъ совѣтомъ, окончательно утверждаются королевскими повелѣніями.

25. Бюджеты и отчеты департамента, окончательно утвержденные, обнародываются во всеобщее свѣдѣніе чрезъ напечатаніе.

26. Генеральный совѣтъ имѣетъ право обнародовать также, вполнѣ или частію, свои совѣщанія или протоколы.

Протоколы, составляемые секретаремъ и утверждаемые въ началѣ каждаго засѣданія, содержатъ въ себѣ сущность происходившихъ совѣщаній; имена членовъ, принимавшихъ участіе въ этихъ совѣщаніяхъ, тамъ не помѣщаются.

27. Если бы генеральный совѣтъ не собрался, или если бы онъ разошелся, не утвердивъ раскладки прямыхъ нало-

говъ, — ордеры на счетъ суммъ, причитающихся на каждый округъ, выдаются префектомъ, на основаніяхъ предшествующей раскладки, но съ тѣми измѣненіями, какія возникаютъ изъ изданныхъ впослѣдствіи законодательныхъ постановленій.

28. Если бы совѣтъ не собрался, или если бы онъ разошелся, не утвердивъ бюджета обыкновенныхъ расходовъ департамента, префектъ, въ совѣтѣ префектуры, долженъ составить этотъ бюджетъ собственною властію (d'office); означенный бюджетъ подлежитъ, потомъ, утвержденію короля.

29. Постановленія генеральнаго совѣта, относящіяся до пріобрѣтенія, отчужденія и обмѣна департаментскихъ имуществъ, а равно до перемѣнъ въ назначеніи департаментскихъ зданій, должны быть утверждаемы королевскою властію, по совѣщаніи съ государственнымъ совѣтомъ.

Впрочемъ, на сдѣлки по пріобрѣтенію, отчужденію и обмѣну, когда дѣло идетъ объ имуществѣ цѣною не свыше 20,000 фр., достаточно разрѣшенія префекта, которое дается въ совѣтѣ префектуры.

30. Постановленія генеральнаго совѣта, относящіяся до порядка управленія департаментскими имуществами, представляются на утвержденіе подлежащаго министра.

Однако, въ крайнемъ случаѣ, префектъ можетъ распорядиться на этотъ счетъ собственною властію.

31. Принятіе или непринятіе наслѣдствъ и приношеній въ пользу департамента можетъ быть разрѣшено лишь королевскимъ повелѣніемъ, по совѣщаніи съ государственнымъ совѣтомъ.

Впрочемъ, префектъ можетъ, съ цѣлію охраненія, всегда принять наслѣдства и приношенія въ пользу департамента, и тогда послѣдовавшее разрѣшеніе считается со дня этого принятія.

32. Когда расходы на постройки, перестройки или исправленія департаментскихъ зданій простираются свыше 50,000 фр., проекты и смѣты на нихъ должны быть предварительно представлены министру, завѣдывающему общинною администраціею.

33. Чрезвычайные налоги, установляемые генеральнымъ совѣтомъ для покрытія расходовъ департамента, могутъ быть допускаемы къ сбору лишь на основаніи закона.

34. Въ случаѣ, если генеральный совѣтъ утвердитъ заключеніе займа, для покрытія департаментскихъ расходовъ, подобный заемъ можетъ быть сдѣланъ лишь на основаніи закона.

35. Въ случаѣ встрѣчающагося разногласія относительно распредѣленія расходовъ по работамъ, касающимся интересовъ департамента и общинъ, дѣло разрѣшается повелѣніемъ короля, по совѣщаніи съ муниципальными совѣтами, окружными совѣтами и генеральнымъ совѣтомъ.

36. Исковыя дѣла (actions) департамента ведутся отъ лица префекта, дѣйствующаго по совѣщанію съ генеральнымъ совѣтомъ и съ разрѣшенія короля, которое принимается въ государственномъ совѣтѣ.

Департаментъ не можетъ приступить къ другому порядку юрисдикціи, иначе, какъ съ особаго разрѣшенія.

Префектъ можетъ, однако, защищать интересы департамента и безъ особаго разрѣшенія, но по совѣщаніи съ генеральнымъ совѣтомъ.

Въ крайнемъ случаѣ, онъ имѣетъ право взимать или защищать дѣла, даже безъ соглашенія съ генеральнымъ совѣтомъ и безъ всякаго предварительнаго разрѣшенія.

Онъ совершаетъ всѣ акты въ видахъ сохраненія или предупрежденія потери правъ (actes conservatoires ou interruptifs

de la déchéance). Въ случаѣ возникновенія исковаго дѣла между государственною казною и департаментомъ, искъ вчинается или ведется, отъ имени департамента, старшимъ, по службѣ, членомъ совѣта префектуры.

37. Никакое исковое дѣло, кромѣ дѣлъ, возникающихъ изъ охраненія имущественныхъ правъ (actions possessoires), не можетъ, подъ опасеніемъ уничтоженія всѣхъ актовъ, быть вчинаемо противъ департамента, иначе какъ съ условіемъ, чтобы истецъ подалъ предварительно префекту записку, съ изложеніемъ предмета и основаній своего домогательства.

Въ полученіи этой записки выдается квитанція.

Искъ можетъ быть начатъ предъ судами не ранѣе двухъ мѣсяцевъ, спустя послѣ выдачи этой росписки, безъ нарушенія, впрочемъ, охранительныхъ актовъ (sans préjudice des actes conservatoires).

До истеченія этого срока, не дѣлается никакихъ существенныхъ, по свойству дѣла, распоряженій.

38. Сдѣлки, обсужденныя въ генеральномъ совѣтѣ, разрѣшаются не иначе какъ королемъ, по совѣщаніи съ государственнымъ совѣтомъ.

ГЛАВА II.

О правахъ и обязанностяхъ окружныхъ совѣтовъ.

39. Обыкновенная сессія, окружнаго совѣта раздѣляется на двѣ части: первая предшествуетъ сессіи генеральнаго совѣта, а вторая слѣдуетъ за нею.

40. Въ первомъ періодѣ сессіи, окружный совѣтъ разсматриваетъ просьбы, какія возникаютъ изъ опредѣленія причитающейся на округъ суммы прямыхъ налоговъ. Онъ обсуждаетъ

также присылаемыя отъ общинъ просьбы объ уменьшеніи причитающихся съ нихъ сборовъ.

41. Окружный совѣтъ даетъ свое заключеніе по слѣдующимъ предметамъ:

1) По вопросамъ о предполагаемыхъ перемѣнахъ въ очертаніи территорій округа, кантоновъ и общинъ, и о назначеніи ихъ главныхъ административныхъ центровъ (chefs-lieux);

2) По классификаціи и направленію большихъ проселочныхъ дорогъ (chemins vicinaux de grande communication);

3) По учрежденію, упраздненію или переводу ярмарокъ и торговъ;

4) По просьбамъ, возникающимъ относительно причитающейся на долю подлежащихъ общинъ части въ расходахъ на работы, которыя касаются интересовъ нѣсколькихъ общинъ, или же интересовъ общинъ и департамента, и

5) Вообще, по всѣмъ дѣламъ, по которымъ онъ обязанъ сообщить свое мнѣніе, на основаніи законовъ и частныхъ постановленій, или по которымъ заключеніе его требуется административными властями.

42. Окружный совѣтъ можетъ сообщить свое заключеніе:

1) По относящимся къ интересамъ округа работамъ по дорожной части, по судоходству и другимъ предметамъ общественной пользы;

2) По распредѣленію и направленію департаментскихъ дорогъ, связанныхъ съ интересами округа;

3) По пріобрѣтенію и отчужденію, обмѣну, сооруженію и исправленію зданій подъ префектуры, суда первой степени, тюрьмы и другихъ общественныхъ учрежденій, существующихъ для пользы округа, — а равно по перемѣнамъ въ назначеніи этихъ зданій, и

4) Вообще, по всѣмъ предметамъ, по которымъ требуется мнѣніе государственнаго совѣта, на сколько эти предметы касаются интересовъ округа.

43. Префектъ сообщаетъ окружному совѣту отчетъ въ употребленіи суммъ для покрытія недоборовъ (fonds de non-valeurs), на сколько это касается округа.

44. Окружный совѣтъ имѣетъ право, чрезъ посредство своего президента, сообщить префекту свое мнѣніе о положеніи и потребностяхъ различныхъ отраслей управленія, на сколько это касается округа.

45. Во второмъ періодѣ своей сессіи, окружный совѣтъ распредѣляетъ между общинами суммы прямыхъ налоговъ.

46. Окружный совѣтъ обязанъ, въ распредѣленіи налоговъ, сообразоваться съ постановленіями генеральнаго совѣта, послѣдовавшими по просьбамъ общинъ.

Если окружный совѣтъ не соблюдетъ этого условія, префектъ, въ совѣтѣ префектуры, установляетъ раскладку, согласно съ упомянутыми постановленіями. Въ этомъ случаѣ, сумма, на которую извѣстная община облегчается въ платежѣ налога, распредѣляется пропорціонально между всѣми прочими общинами округа.

47. Если окружный совѣтъ не соберется, или если онъ разойдется, не установивъ раскладки прямыхъ налоговъ, ассигновки на счетъ суммъ, причитающихся на долю каждой общины, выдаются префектомъ, на основаніяхъ предшествующей раскладки, но съ тѣми измѣненіями въ цифрахъ, какія обусловливаются позднѣйшими постановленіями.

B. Декретъ 25 марта 1852 г., объ административной децентрализаціи относительно правъ и обязанностей префектовъ.

1. Префекты обязываются, по прежнему, представлять на разрѣшеніе министру внутреннихъ дѣлъ департаментскія и общинныя дѣла, касающіяся общихъ интересовъ государства, каковы: утвержденіе департаментскихъ бюджетовъ, назначеніе чрезвычайныхъ налоговъ и измѣненія въ очертаніи границъ; но они будутъ впредь окончательно разрѣшать всѣ прочія департаментскія и общинныя дѣла, по которымъ, до настоящаго времени, требовалось утвержденіе верховной власти или министра внутреннихъ дѣлъ, и которыя исчислены въ прилагаемой при семъ табели A.

2. Равнымъ образомъ, они будутъ разрѣшать, безъ представленія министру внутреннихъ дѣлъ, всѣ дѣла, касающіяся народнаго продовольствія, поощрительныхъ мѣръ въ пользу земледѣлія, обученія сельскому хозяйству и ветеринарному искусству, коммерческихъ оборотовъ, полиціи народнаго здоровья и торговой, согласно перечню, заключающемуся въ прилагаемой при семъ табели B.

3. Префекты, въ совѣтѣ префектуры, будутъ разрѣшать, безъ представленія министру финансовъ, но по предварительномъ соглашеніи съ начальствомъ подлежащихъ частей управленія, согласно прилагаемой при семъ табели C, дѣла, касающіяся косвенныхъ налоговъ, государственныхъ имуществъ и лѣсовъ.

4. Точно также, префекты будутъ разрѣшать, безъ представленія министру публичныхъ работъ, но по предварительномъ соглашеніи съ главными инженерными начальствами и со-

образно съ министерскими распоряженіями и инструкціями, всѣ дѣла, упоминаемыя въ прилагаемой при семъ табели Д.

5. Префекты назначаютъ сами, безъ вмѣшательства высшаго начальства, но по представленію начальствъ подлежащихъ частей управленія, слѣдующихъ должностныхъ лицъ: 1) управляющихъ арестантскими и тюремными помѣщеніями департамента; 2) смотрителей тѣхъ домовъ и помѣщеній; 3) членовъ попечительныхъ коммиссій о сихъ заведеніяхъ; 4) врачей и счетныхъ чиновниковъ при домахъ умалишенныхъ; 5) врачей при минеральныхъ водахъ въ заведеніяхъ частныхъ или общинныхъ; 6) директоровъ и агентовъ въ домахъ призрѣнія нищихъ; 7) департаментскихъ архитекторовъ; 8) департаментскихъ архиваріусовъ; 9) администраторовъ, директоровъ и казначеевъ въ благотворительныхъ учрежденіяхъ; 10) повѣрщиковъ вѣсовъ и мѣръ; 11) директоровъ и преподавателей въ рисовальныхъ школахъ и смотрителей городскихъ музеевъ; 12) сверхштатныхъ сборщиковъ податей; 13) муниципальныхъ сборщиковъ въ городахъ, доходы которыхъ не превышаютъ 300,000 фр.; 14) продавцевъ пороха; 15) продавцевъ табаку, обороты которыхъ приносятъ не болѣе 1000 фр.; 16) главныхъ надзирателей за городскими сборами съ съѣстныхъ припасовъ (octrois); 17) егерей для истребленія волковъ; 18) управляющихъ почтовыми конторами, обороты которыхъ не приносятъ свыше 1000 фр.; 19) почтовыхъ сортировщиковъ и факторовъ; 20) лѣсныхъ сторожей департаментовъ, общинъ и общественныхъ учрежденій; 21) полевыхъ сторожей; 22) полицейскихъ коммисаровъ въ городахъ, съ населеніемъ въ 6,000 душъ и менѣе; 23) членовъ медицинскихъ присяжныхъ коммисій; 24) смотрителей и приказчиковъ при мостахъ и дорогахъ; 25) смотрителей, приказчиковъ

и сборщиковъ по судоходству и содержанію шлюзовъ; 26) смотрителей маяковъ, лодочниковъ при морскихъ торговыхъ портахъ и надзирателей за бечевниками и набережными.

6. Префекты обязываются отдавать отчетъ въ своихъ дѣйствіяхъ подлежащимъ министрамъ, тѣмъ порядкомъ и по тѣмъ формамъ, какіе будутъ установлены означенными министрами. Тѣ изъ ихъ распоряженій, которыя будутъ противны законамъ или административнымъ предписаніямъ, или изъ которыхъ возникнутъ жалобы со стороны заинтересованныхъ лицъ, могутъ быть уничтожаемы или измѣняемы подлежащими министрами.

7. Постановленія, изложенныя въ ст. 1—5, не примѣняются къ Департаменту Сены, во всемъ, что касается собственно департаментскаго управленія, а равно городскаго управленія и благотворительныхъ учрежденій Парижа ([1]).

Приложенія къ декрету 25 марта 1852 г. относительно правъ и обязанностей префектовъ.

Табель А.

1. Пріобрѣтеніе, отчужденіе и обмѣнъ департаментскихъ имуществъ, не предназначенныхъ на удовлетвореніе опредѣленныхъ общественныхъ потребностей.

2. Обращеніе департаментскаго имущества на удовлетворе-

([1]) Правила эти распространены на Департаментъ Сены, декретомъ 9 января 1861 г. (Bull. des Lois, № 8633). Но декретъ этотъ остался безъ примѣненія, вслѣдствіе поданныхъ въ сенатъ петицій, въ которыхъ доказывалась незаконность этого акта. Сенатъ не произнесъ еще приговора по этимъ петиціямъ, и декретъ до сихъ поръ не исполняется. (См. докладъ гр. Шантерака по проекту о предоставленіи новыхъ правъ и обязанностей генеральнымъ и муниципальнымъ совѣтамъ, стр. 43).

ніе потребности, связанной съ пользами департамента, когда такое имущество не имѣетъ опредѣленнаго назначенія.

3. Порядокъ завѣдыванія департаментскими имуществами.

4. Контракты и условія по имуществамъ, взятымъ въ аренду или нанятымъ департаментомъ.

5. Разрѣшеніе на веденіе исковъ.

6. Сдѣлки, касающіяся правъ департамента.

7. Принятіе или отклоненіе приношеній, дѣлаемыхъ департаменту, а равно и наслѣдствъ въ пользу департамента, не подлежащихъ искамъ и спорамъ.

8. Заключеніе контрактовъ на застрахованіе департаментскихъ зданій.

9. Проекты, планы и смѣты по работамъ, производимымъ на суммы департамента, съ условіемъ, чтобы не нарушалась существующая система въ содержаніи департаментскихъ тюремъ и домовъ умалишенныхъ.

10. Сдача работъ съ торговъ, при тѣхъ же условіяхъ.

11. Заключеніе департаментскихъ займовъ, съ условіями, опредѣляемыми въ особыхъ на такіе случаи законахъ.

12. Принятіе предложеній, дѣлаемыхъ общинами, ассоціаціями или частными лицами для участія въ расходахъ по работамъ, производимымъ на счетъ департаментовъ.

13. Сдача ассоціаціямъ, компаніямъ, или частнымъ лицамъ работъ, связанныхъ съ интересами департамента.

14. Покупка мебели для префектуры и исправленіе этой мебели.

15. Покупка, на счетъ департаментскихъ суммъ, административныхъ сочиненій, предназначенныхъ для библіотекъ префектуръ и подъ-префектуръ.

16. Назначеніе, на счетъ бюджета департамента, содержанія и пособій инженерамъ путей сообщенія.

17. Употребленіе запасныхъ суммъ, вносимыхъ во второй отдѣлъ департаментскихъ бюджетовъ на непредвидимые расходы.

18. Распредѣленіе, по расходамъ на содержаніе умалишенныхъ, незаконнорожденныхъ дѣтей, подкидышей и неимущихъ сиротъ, долей, причитающихся на счетъ общинъ, и избраніе основаній для раскладки этихъ суммъ между общинами.

19. Заключеніе условій между департаментами и общественными или частными домами умалишенныхъ.

20. Опредѣленіе бюджетовъ общественныхъ пріютовъ.

21. Опредѣленіе расходовъ на перевозку и содержаніе умалишенныхъ.

22. Рѣшенія по просьбамъ со стороны семействъ объ освобожденіи ихъ отъ участія въ расходахъ на содержаніе умалишенныхъ.

23. Порядокъ и условія принятія подкидышей въ воспитательные дома, тарифы на платежи кормилицамъ и сторожамъ и на содержаніе малолѣтнихъ, расходы на дѣтское бѣлье и одежду.

24. Торги на поставки матеріаловъ для департаментскихъ тюремъ, пріютовъ умалишенныхъ и всѣхъ другихъ учрежденій департамента.

25. Переводъ заключенныхъ изъ одной департаментской тюрьмы въ другую, того же департамента.

26. Учрежденіе департаментскихъ пріютовъ для неимущихъ и престарѣлыхъ, и внутренній распорядокъ въ этихъ заведеніяхъ.

27. Внутренній распорядокъ въ пріютахъ для нищихъ.

28. Уставы, бюджеты и отчеты для обществъ материнской благотворительности (societés de charité maternelles) ([1]).

29. Принятіе или отклоненіе приношеній и наслѣдствъ въ пользу этихъ обществъ, когда тѣ или другія не подаютъ повода къ искамъ и спорамъ.

30. Возвращеніе на родину умалишенныхъ изъ иностранцевъ, призрѣваемыхъ во Франціи, и на оборотъ (т. е. возвращеніе во Францію тѣхъ умалишенныхъ изъ французовъ, которые призрѣваются въ другихъ странахъ).

31. Расходы па умалишенныхъ чиновъ арміи и флота, а также на освобожденныхъ арестантовъ.

32. Разрѣшеніе учреждать частные дома умалишенныхъ.

33. Возвращеніе на родину дѣтей, покинутыхъ родителями французами въ чужой землѣ, или дѣтей изъ иностранцевъ, покинутыхъ во Франціи.

34. Тарифы наемной платы на рынкахъ и площадяхъ, а равно тарифы сборовъ съ вѣсовъ и мѣръ (droits de pesage, jaugeage et mesurage).

35. Бюджеты и отчеты общинъ, когда эти бюджеты не ведутъ къ учрежденію чрезвычайныхъ налоговъ.

36. Установленіе чрезвычайныхъ налоговъ на обязательные расходы, на срокъ до пяти лѣтъ и до размѣра 20 добавочныхъ сантимовъ.

37. Займы, когда срокъ погашенія не превышаетъ десяти лѣтъ, когда, притомъ, платежъ обращается на обыкновенные источники, или когда изъисканіе чрезвычайныхъ средствъ не превышаетъ правъ, предоставленныхъ префектамъ.

([1]) Эти общества имѣютъ цѣлію призрѣніе дѣтей, пріисканіе имъ кормилицъ, устройство дѣтскихъ яслей, и проч. Они состоятъ подъ покровительствомъ императрицы.

38. Пенсіоны отставнымъ чиновникамъ и агентамъ общинъ и благотворительныхъ учрежденій.

39. Распредѣленіе общаго фонда штрафныхъ суммъ исправительной полиціи.

40. Порядокъ пользованія въ натурѣ общинными имуществами, каковъ бы ни былъ первоначальный актъ, опредѣлившій этотъ предметъ.

41. Отчужденіе, пріобрѣтеніе, обмѣнъ и раздѣлъ всякаго рода имуществъ, какова бы ни была ихъ цѣнность.

42. Дареніе и наслѣдованіе по всякаго рода имуществамъ, когда не возникаетъ претензій со стороны заинтересованныхъ семействъ.

43. Сдѣлки по всякаго рода имуществамъ, какова бы ни была ихъ цѣнность.

44. Заключеніе наемныхъ условій (baux), на всякій срокъ.

45. Уничтоженіе излишнихъ частей домовъ общиннаго церковнаго причта (presbytères), когда тому не препятствуетъ діоцезное начальство.

46. Таксы на погребальные обряды.

47. Таксы на уступку земли на кладбищахъ.

48. Утвержденіе подрядовъ по прямому соглашенію (marchés passés de gré à gré), безъ торговъ.

49. Утвержденіе плановъ и смѣтъ по работамъ, на какую бы сумму онѣ ни простирались.

50. Планы проведенія городскихъ улицъ.

51. Расширеніе и очищеніе водныхъ протоковъ, по которымъ не производится судоходства.

52. Застрахованія отъ огня.

53. Такса на дорожные сборы (droits de voirie) въ городахъ.

54. Учрежденіе тротуаровъ въ городахъ.

55. Наконецъ, всѣ прочіе предметы управленія департаментскаго, общиннаго и общественнаго призрѣнія, за исключеніями, указанными ниже; именно:

a) Предполагаемыя перемѣны въ очертаніи территоріи департамента, округовъ, кантоновъ и общинъ, и назначеніе въ нихъ административныхъ центровъ (chefs-lieux);

b) Учрежденіе чрезвычайныхъ налоговъ и заключеніе займовъ въ интересахъ департамента;

c) Распредѣленіе общаго фонда, предназначеннаго на обыкновенные расходы департаментовъ;

d) Составленіе департаментскихъ бюджетовъ; утвержденіе переноса кредитовъ изъ одного раздѣла (sous-chapitre) въ другой, въ первомъ отдѣленіи бюджета, когда дѣло идетъ о новомъ расходѣ, а равно переводы суммъ между вторымъ и третьимъ отдѣленіями бюджета;

e) Переводъ свободныхъ суммъ съ одного срока (exercice) на другой, послѣдующій, и составленіе департаментскихъ отчетовъ;

f) Перемѣна въ назначеніи департаментскихъ зданій, предназначенныхъ для общественной пользы;

g) Опредѣленіе наибольшаго размѣра стоимости (taux maximum) мебели въ домахъ префектуръ;

h) Принятіе или отклоненіе приношеній и наслѣдствъ въ пользу департамента, когда противъ этого возникаютъ претензіи постороннихъ лицъ.

i) Распредѣленіе и направленіе дорогъ, возведеніе ихъ въ разрядъ департаментскихъ и исключеніе ихъ изъ этого разряда (1);

(1) Такъ, безъ сомнѣнія, слѣдуетъ понимать слова декрета: „Classement, direction et déclassement des routes départementales.“

j) Утвержденіе уставовъ по управленію и соблюденію дисциплины департаментскихъ тюремъ;

k) Утвержденіе проектовъ, плановъ и смѣтъ по работамъ, производимымъ въ департаментскихъ тюрьмахъ или общественныхъ домахъ умалишенныхъ, когда эти работы затрогиваютъ вопросъ о самой системѣ содержанія, — до какой бы цифры ни простирался расходъ;

l) Опредѣленіе доли участія департамента въ расходахъ по работамъ, производимымъ на счетъ государственной казны, но связаннымъ съ интересами департамента;

m) Опредѣленіе доли участія департамента въ расходахъ и работахъ, связанныхъ съ интересами, какъ департамента, такъ и общинъ;

n) Организація пенсіонныхъ кассъ (caisses de retraites) и другихъ учрежденій для вспоможеній чиновникамъ префектуръ, подъ-префектуръ и прочихъ установленій департаментской службы;

o) Опредѣленіе мѣста призрѣнія (domicile de secours) (1) въ отношеніи умалишенныхъ и подкидышей, когда на счетъ этого возникаетъ споръ между двумя или нѣсколькими департаментами;

p) Уничтоженіе существующихъ пріемныхъ снарядовъ (tours) для подкидышей и открытіе новыхъ (2);

---

(1) Здѣсь дѣло идетъ о томъ, чтобы опредѣлить, какая именно мѣстность обязана принимать извѣстныя мѣры вспомоществованія умалишеннымъ и подкидышамъ. Опредѣленная такимъ образомъ мѣстность называется, въ отношеніи къ призрѣваемому, *мѣстомъ призрѣнія* (domicile de secours).

(2) Въ прежнее время, при нѣкоторыхъ больницахъ и домахъ призрѣнія, устраивались особыя вертящіяся колыбели (tours), въ которыя можно было класть подкидываемаго младенца.

q) Утвержденіе таксъ по городскимъ сборамъ съ съѣстныхъ припасовъ;

r) Расходы по размѣщенію войскъ, падающіе на города, и содержаніе казармъ.

s) Чрезвычайные налоги на необязательные расходы, когда добавочные сантимы превышаютъ цифру 20, а срокъ взиманія продолжается далѣе 5 лѣтъ;

t) Займы, въ тѣхъ случаяхъ, когда срокъ погашенія превышаетъ 10 лѣтъ, или когда погашеніе должно производиться на счетъ чрезвычайнаго налога, подлежащаго утвержденію центральной власти;

u) Отчужденіе, въ видахъ общественной пользы, безъ нарушенія, впрочемъ, правъ, предоставленныхъ префектамъ по закону 21 мая 1836 г., относительно проселочныхъ дорогъ;

v) Завѣщанія, по которымъ возникаютъ споры со стороны заинтересованныхъ семействъ;

x) Общинные мосты, на которыхъ взимаются за проѣздъ сборы (ponts à péage);

y) Учрежденіе благотворительныхъ заведеній (госпиталей, больницъ, пріютовъ и ссудныхъ кассъ).

Табель В.

1. Разрѣшеніе на открытіе рынковъ, за исключеніемъ торговли скотомъ.

2. Постановленіе правилъ для торговли мясомъ и печенымъ хлѣбомъ, а также для продажи съѣстныхъ припасовъ на ярмаркахъ и рынкахъ.

3. Награды за истребленіе вредныхъ животныхъ;

4. Правила для истребленія эпизоотій.

5. Утвержденіе табелей товарамъ, продаваемымъ съ публичныхъ торговъ, чрезъ посредство маклеровъ.

6. Учрежденіе обществъ взаимнаго вспоможенія, не удовлетворяющихъ условіямъ обществъ, признаваемыхъ за общеполезныя предпріятія.

7. Разсмотрѣніе и утвержденіе уставовъ торговой полиціи для ярмарокъ, рынковъ, портовъ и другихъ публичныхъ мѣстъ.

8. Разрѣшеніе на открытіе вредныхъ для здоровья заведеній (établissements insalubres) перваго разряда, въ порядкѣ для нихъ опредѣленномъ и съ апелляціонными формальностями, существующими нынѣ для заведеній втораго разряда (1).

9. Разрѣшеніе устройства фабрикъ и мастерскихъ въ районѣ таможень, по соглашенію съ директоромъ таможень.

Табель C.

1. Сдѣлки, имѣющія предметомъ нарушеніе правилъ о продажѣ пороха, когда цѣнность штрафовъ и конфискацій не превышаетъ 1000 франковъ.

2. Сдача въ аренду, безъ торговъ, по предварительной оцѣнкѣ, государственныхъ имуществъ, когда ежегодный платежъ не превосходитъ 500 франковъ.

3. Сдача, въ видѣ временной мѣры (à titre de tolérance temporaire) права пользованія угодьями, съ условіемъ отнятія этого права во всякое время (2).

---

(1) Извѣстно, что въ законодательствахъ европейскихъ государствъ, въ томъ числѣ и русскомъ, существуютъ особыя правила для устройства промышленныхъ заведеній, вредныхъ для здоровья или спокойствія людей, или представляющихъ опасность отъ огня.

(2) Здѣсь разумѣется, напримѣръ, право пользованія водою изъ рѣки, предоставляемое фабриканту или заводчику.

4. Сдача, на основаніи законовъ 20 мая 1836 и 10 іюня 1847 гг., захваченныхъ имуществъ, когда цѣнность ихъ не превышаетъ 2,000 фр. (¹).

5. Уступки государственныхъ земель, лежащихъ на протяженіи дорогъ національныхъ, департаментскихъ и проседочныхъ.

6. Обмѣны земель, возникающіе отъ перечисленія дорогъ изъ разряда въ разрядъ, въ случаѣ, предусмотрѣнномъ ст. 4 закона 20 мая 1836 г.

7. Ликвидація расходовъ, когда ликвидируемыя суммы не превышаютъ 2,000 фр.

8. Просьбы о разрѣшеніи на производство построекъ и открытіе заведеній, упомянутыхъ въ ст. 151—155 лѣснаго устава.

9. Продажа, на мѣстахъ, обдѣланныхъ издѣлій изъ лѣсовъ общинныхъ и общественныхъ учрежденій, какова бы ни была цѣнность этихъ издѣлій.

10. Работы, подлежащія производству въ лѣсахъ общинъ или общественныхъ учрежденій, съ цѣлію отысканія или проведенія водъ, постройки водоемовъ и т. п., когда эти работы предпринимаются въ общинныхъ интересахъ.

Табель D.

1. Разрѣшеніе, на водныхъ протокахъ, на которыхъ происходитъ судоходство, добывать воду помощію машинъ, когда

(¹) Подъ именемъ захваченныхъ имуществъ (biens usurpés) разумѣются имущества, которыми общины или частныя лица неправильно завладѣли въ пору бывшихъ революцій.

такое пользованіе водою не можетъ нарушить правильности сообщеній.

2. Разрѣшеніе открытія, на этихъ протокахъ, временныхъ учрежденій, даже въ тѣхъ случаяхъ, когда отъ того можетъ измѣниться уровень воды и порядокъ въ сообщеніяхъ; опредѣленіе сроковъ на такое разрѣшеніе.

3. Разрѣшеніе на открытіе вновь, на водныхъ протокахъ, недоступныхъ для судоходства, всякихъ заведеній, каковы напримѣръ: мельницы, заводы, водочерпальни для орошенія, промывальни для рудъ, и т. п.

4. Опредѣленіе порядка существованія упомянутыхъ заведеній, когда для нихъ не составлено еще особыхъ правилъ, или измѣненіе правилъ, уже изданныхъ.

5. Распоряженія, имѣющія цѣлію очищеніе и поддержаніе въ порядкѣ водныхъ протоковъ, недоступныхъ для судоходства, на основаніяхъ, опредѣленныхъ прежними уставами или мѣстными обычаями. Соединеніе, въ случаѣ нужды, заинтересованныхъ въ томъ владѣльцевъ въ ассосіаціи съ синдикатами.

6. Соединеніе въ синдикальныя ассоціаціи владѣльцевъ, заинтересованныхъ въ исполненіи и поддержаніи работъ по устройству плотинъ противъ напора водъ морскихъ, рѣчныхъ или другихъ протоковъ, а также по устройству канавъ съ цѣлію орошенія или осушенія грунта, когда означенные владѣльцы соглашаются на исполненіе этихъ работъ и на распредѣленіе требующихся на то расходовъ.

7. Разрѣшеніе на учрежденіе пристаней по судоходнымъ рѣкамъ, для потребностей сообщенія; опредѣленіе таксъ и условій для пользованія этими пристанями.

8. Разсчеты по сдачѣ и принятію матеріаловъ по перепра-

вамъ, отданнымъ въ аренду, съ платежемъ денегъ въ государственную казну.

9. Разрѣшеніе на содержаніе частныхъ судовъ для водяныхъ сообщеній.

10. Утвержденіе, въ предѣлахъ открытыхъ кредитовъ, слѣдующихъ расходовъ:

a) На пріобрѣтеніе земель и другихъ недвижимостей, когда цѣна ихъ не превышаетъ 25,000 фр.;

b) По вознагражденію владѣльцевъ движимыхъ имуществъ ([1]);

c) По вознагражденію за потравы и убытки ([2]);

d) Дополнительныя издержки по пріобрѣтенію недвижимостей и по упомянутымъ вознагражденіямъ;

e) Наемъ магазиновъ, земель, и проч.;

f) Пособія работникамъ, не выслужившимъ пенсіонныхъ сроковъ (ouvriers réformés) ([3]), изувѣченнымъ и т. п., въ предѣлахъ, обозначенныхъ особыми правилами;

11. Утвержденіе распредѣленія расходовъ на поддержаніе предпріятій, когда расходы эти не превышаютъ разрѣшенныхъ суммъ;

12. Разрѣшеніе на снятіе запрещеній, наложенныхъ на имуще-

([1]) Подъ вознагражденіемъ за движимыя имущества (indémnités mobilières) разумѣются деньги, платимыя, напримѣръ, съемщикамъ или жильцамъ тѣхъ зданій, которыя отходятъ подъ общественныя работы.

([2]) Подъ потравами и убытками (dommages) слѣдуетъ понимать ущербъ, наносимый производимыми общественными работами имуществамъ близь находящимся.

([3]) Работниками не выслужившими пенсіонныхъ сроковъ (ouvrries réformés) называются работники казенныхъ мануфактуръ, которые, по болѣзни, не имѣя права получить пенсію, получаютъ единовременное пособіе.

ства подрядчиковъ или на ихъ залоги, и на возвращеніе залоговъ по окончательномъ принятіи работъ; разрѣшеніе на возвращеніе вѣдомству государственныхъ имуществъ земель, въ которыхъ миновала надобность.

Г. Императорскій декретъ 13 апрѣля 1861 г., изданный въ измѣненіе декрета 25 марта 1852 г., объ административной децентрализаціи (¹).

1. Префекты имѣютъ впредь окончательно рѣшать тѣ департаментскія и общинныя дѣла, по которымъ требовалось прежде утвержденіе министра внутреннихъ дѣлъ и перечень которыхъ слѣдуетъ ниже, въ дополненіе къ табели A, приложенной къ декрету 25 марта 1852 г.; именно:

1) Утвержденіе условій на открываемыя подписки и на заключаемые контракты по займамъ въ городахъ, обыкновенные доходы которыхъ не достигаютъ суммы 100,000 фр.;

2) Опредѣленіе сроковъ на изслѣдованія, производимыя, согласно повелѣнію 18 февраля 1834 г. (²), по работамъ, съ цѣлію устройства проселочныхъ дорогъ, служащихъ для общественной пользы и причисленныхъ къ системѣ большихъ сообщеній, или съ цѣлію устройства обложенныхъ сборами мостовъ (ponts à péage) на этихъ дорогахъ, когда они касаются интересовъ общинъ одного и того же департамента;

3) Опредѣленіе вознагражденія за убытки, происходящіе

(¹) Bulletein des Lois, XI série, Bull. 922, № 8928.

(²) Bull. des Lois, IX série, 2 partie, 1 section, Bull. 286; № 5212.

отъ извлеченія матеріаловъ, предназначенныхъ для устройства проселочныхъ дорогъ большихъ сообщеній;

4) Опредѣленіе издержекъ на производство, чрезъ экспертовъ, испытаній, лежащихъ на обязанности администраціи, по отношенію къ особымъ воспособленіямъ за чрезвычайную порчу проселочныхъ дорогъ большихъ сообщеній;

5) Пособія агентамъ проселочныхъ дорогъ большихъ сообщеній;

6) Награды означеннымъ агентамъ;

7) Производство изъ департаментскаго фонда расходовъ на покупку инструментовъ и на напечатаніе бланковъ и вѣдомостей, относящихся къ проселочнымъ дорогамъ большихъ сообщеній;

8) Разрѣшеніе, въ арестантскихъ помѣщеніяхъ и судебныхъ и исправительныхъ тюрьмахъ, слѣдующихъ расходовъ: на дополнительные раціоны, на списки и печатные бланки, на канцелярскія принадлежности, на путевыя издержки освобожденнымъ, на содержаніе въ больницахъ, на обувь арестованнымъ, препровождаемымъ пѣшкомъ, на заковку и расковку колодниковъ;

9) Разрѣшеніе въ центральныхъ тюрьмахъ слѣдующихъ расходовъ: на платежи въ случаѣ возвышенія цѣнъ на хлѣбъ, на добавочные раціоны, на снабженіе школъ, на жалованье репетиторамъ (moniteurs), на перевозку освобожденныхъ арестантовъ, недостаточнаго состоянія, на ремонтныя работы въ зданіяхъ и квартирахъ, до суммы 300 фр.;

10) Разсмотрѣніе и исправленіе уставовъ, представляемыхъ на утвержденіе обществами взаимнаго вспоможенія;

11) Разрѣшеніе взносовъ, предлагаемыхъ обществами съ цѣлію учрежденія или увеличенія пенсіоннаго фонда;

[illegible] [illegible] [illegible] пожарнымъ служителямъ;

[illegible] Разрѣшеніе на перевозку мертвыхъ тѣлъ изъ одного департамента въ другой или заграницу;

[illegible] Отпуски полицейскимъ коммиссарамъ, не свыше 15 дней;

[illegible]) Отпуски, не свыше 15 дней, чиновникамъ центральныхъ и другихъ тюремъ;

2. Префекты должны также окончательно рѣшать, безъ представленія министру земледѣлія, торговли и публичныхъ работъ, но по сношеніи съ инженернымъ начальствомъ, нижеслѣдующія дѣла (пп. 1—5), въ дополненіе къ табелямъ В и D, приложеннымъ къ декрету 25 марта 1852 г.; именно:

1) Утвержденіе разрѣшенныхъ министромъ торговъ на работы, относимыя на счетъ государственной казны или департаментовъ, во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда контракты не представляютъ чрезвычайныхъ условій, и когда не возникаетъ противъ нихъ никакихъ претензій или протестовъ;

2) Утвержденіе дополнительныхъ цѣнъ на части работъ, не предвидѣнныя смѣтами, въ томъ случаѣ, когда отъ исполненія этихъ работъ не должно произойти возвышенія общей суммы расхода;

3) Опредѣленіе сроковъ на изслѣдованія, предпринимаемыя въ порядкѣ, опредѣленномъ повелѣніемъ 18 февраля 1834 г., когда эти изслѣдованія, въ принципѣ, разрѣшены министромъ, и за исключеніемъ случая, когда, по одному и тому же проекту, изслѣдованія должны производиться въ нѣсколькихъ департаментахъ;

4) Дозволеніе добывать воду для общественныхъ колодцевъ изъ водныхъ протоковъ, недоступныхъ для судоходства, безъ нарушенія, впрочемъ, правъ частныхъ лицъ;

5) Распредѣленіе, между промышленностію и земледѣліемъ, водъ изъ протоковъ недоступныхъ для судоходства, съ соблюденіемъ порядка, опредѣленнаго прежними уставами или мѣстными обычаями;

6) Опредѣленіе относимыхъ на департаментскія суммы расходовъ на ежегодныя визитаціи аптекъ;

7) Разрѣшеніе на открытіе заведеній, приготовляющихъ искусственныя минеральныя воды;

8) Разрѣшеніе на открытіе складовъ минеральной воды естественной или искусственной.

3. Префекты получаютъ, равнымъ образомъ, право разрѣшать, безъ представленія министру финансовъ, нижеупомянутыя дѣла, въ дополненіе къ перечню табели С, приложенной къ декрету 25 марта 1852 г.; именно:

1) Утвержденіе торговъ на отдачу въ аренду рѣчныхъ переправъ;

2) Разрѣшеніе, въ пользу сборщиковъ дренажныхъ обществъ, вознагражденій или сбавокъ изъ поступившихъ суммъ, когда это не нарушаетъ муниципальнаго тарифа.

4. Префекты должны также разрѣшать, безъ представленія министру народнаго просвѣщенія и духовныхъ дѣлъ, нижеслѣдующія дѣла:

1) Распредѣленіе половины вспомогательнаго фонда, внесеннаго въ бюджетъ для школъ, домовъ церковныхъ причтовъ и пріютовъ;

2) Дозволеніе духовнымъ учрежденіямъ обращать въ государственныя процентныя бумаги свободныя суммы принадлежащихъ имъ капиталовъ.

5. Префекты имѣютъ замѣщать, собственною властію, безъ представленія высшему правительству, но по ходатайству на-

чальниковъ отдѣльныхъ частей, въ дополненіе къ ст. 5 декрета 25 марта 1852 г., вакансіи на слѣдующія должности:

1) Членовъ наблюдательныхъ коммиссій надъ арестантскими и тюремными помѣщеніями;

2) Чиновниковъ тѣхъ же коммиссій, ихъ духовниковъ, врачей, старшихъ и младшихъ смотрителей;

3) Департаментскихъ архиваріусовъ, въ порядкѣ, опредѣленномъ ст. 1 декрета 4 февраля 1850 г. (1);

4) Сверхкомплектныхъ чиновниковъ телеграфныхъ линій, въ порядкѣ, опредѣленномъ особыми уставами;

5) Полицейскихъ коммиссаровъ въ городахъ, съ населеніемъ въ 6,000 душъ и выше;

6) Сборщиковъ податей послѣдняго разряда, въ размѣрѣ одной трети ихъ числа;

7) Сверхкомплектныхъ контролеровъ по части прямыхъ налоговъ, въ порядкѣ, опредѣленномъ особыми уставами;

8) Сверхкомплектныхъ чиновниковъ косвенныхъ налоговъ, съ соблюденіемъ правилъ особыхъ уставовъ;

9) Директоровъ конторъ для испытанія достоинства шелковъ и шерстей;

10) Врачей на случай эпидемій;

11) Членовъ коммиссій для наблюденія за дѣтскою работою на фабрикахъ;

12) Агентовъ по продажѣ табаку, не выручающихъ свыше 1000 фр.;

13) Смотрителей по соляной части;

14) Смотрителей по судоходству;

15) Рабочихъ на табачныхъ фабрикахъ.

(1) X Série, Bull. 236, № 1946.

6. Подъ-префекты имѣютъ впредь рѣшать, частію собственною властію, частію же съ дозволенія префектовъ, дѣла, подлежавшія донынѣ непосредственному вѣдѣнію префектовъ; дѣла этого рода суть слѣдующія:

1) Засвидѣтельствованіе, безъ удостовѣреній со стороны префектовъ, подписей, даваемыхъ въ нижеопредѣленныхъ случаяхъ:

a) по актамъ о гражданскомъ состояніи, во всѣхъ случаяхъ, когда засвидѣтельствованіе требуется;

b) по свидѣтельствамъ о недостаточномъ состояніи;

c) по свидѣтельствамъ о хорошемъ поведеніи;

d) по свидѣтельствамъ о родѣ занятій;

e) по освобожденію отъ военной службы;

f) по опредѣленію рабочихъ силъ и денежныхъ средствъ въ семействахъ.

2) Выдача паспортовъ;

3) Выдача дозволительныхъ свидѣтельствъ на охоту;

4) Разрѣшеніе на открытіе перевозки пассажировъ въ общественныхъ каретахъ;

5) Разрѣшеніе на учрежденіе благотворительныхъ лотерей, до суммы 2,000 фр.;

6) Разрѣшеніе, въ предѣлахъ округа, на перемѣну мѣста жительства освобожденныхъ преступниковъ;

7) Разрѣшеніе временной продажи напитковъ;

8) Утвержденіе страховыхъ отъ огня полисовъ по общиннымъ зданіямъ;

9) Утвержденіе таксъ на участки земель на кладбищахъ, когда эти таксы согласны съ условіями, постановленными префектомъ;

10) Утвержденіе таксъ на сборы за мѣста на рынкахъ, ар-

маркахъ и торгахъ, когда эти таксы согласны съ правилами, постановленными префектомъ;

11) Утвержденіе таксъ на сборы съ вѣсовъ и мѣръ, когда эти таксы согласны съ правилами, постановленными префектомъ;

12) Разрѣшеніе на истребленіе вредныхъ животныхъ въ лѣсахъ общинъ и благотворительныхъ заведеній;

13) Разрѣшеніе производства обыкновенныхъ и ремонтныхъ работъ въ общинныхъ зданіяхъ, когда стоимость этихъ работъ не превышаетъ 1000 фр., и когда онѣ не выходятъ изъ предѣловъ кредитовъ, открытыхъ по бюджету;

14) Бюджеты и отчеты по благотворительнымъ учрежденіямъ;

15) Условія и контракты по имуществамъ благотворительныхъ учрежденій, когда срокъ этихъ условій или контрактовъ не превышаетъ 18 лѣтъ;

16) Помѣщеніе капиталовъ благотворительныхъ учрежденій;

17) Пріобрѣтеніе, продажа и обмѣнъ движимости, принадлежащей благотворительнымъ учрежденіямъ;

18) Установленіе внутренняго распорядка въ этихъ учрежденіяхъ;

19) Принятіе, въ пользу этихъ учрежденій, приношеній и наслѣдствъ, въ предметахъ движимости, или денежныхъ суммахъ, когда цѣнность ихъ не превышаетъ 3,000 фр. и когда не возникаетъ протеста со стороны наслѣдниковъ.

Подъ-префекты имѣютъ право назначать сборщиковъ по части сборовъ съ съѣстныхъ припасовъ (octroi).

7. Ст. 6 декрета 25 марта 1852 г. примѣняется къ распоряженіямъ, принятымъ префектами на основаніи настоящаго декрета.

Подъ-префекты обязаны отдавать отчетъ въ своихъ рас-

поряженіяхъ префектамъ, которые могутъ уничтожить или измѣнить эти распоряженія, если найдутъ въ нихъ отступленіе отъ законовъ и особыхъ постановленій, или если возникнутъ по этому поводу претензіи со стороны частныхъ лицъ; чѣмъ не уничтожается, однако, право апелляціи предъ подлежащею властію.

8. Табели A, B, C и D, приложенныя къ декрету 25 марта 1852 г., измѣняются сообразно съ вышеизложенными постановленіями.

Декрету 13 апрѣля 1861 г. предшествовалъ нижеслѣдующій докладъ императору министра Персиньи (помѣщенный въ „*Монитёрѣ*" отъ 14 того же мѣсяца).

13 апрѣля 1861 г.

„Государь!

„Съ того дня, какъ голосъ народа передалъ въ Ваши руки судьбы Франціи, управленіе общественными дѣлами составляло предметъ постоянныхъ заботъ Вашего Величества. Вамъ казалось, что призваніе Ваше состоитъ въ томъ, чтобы поддержать въ организаціи властей то мощное единство, которое составляетъ славу Имперіи, и отвѣчать желаніямъ населеній примѣненіемъ великаго принципа:—что если и можно властвовать издалека, то хорошо управлять возможно лишь находясь вблизи. Эта плодотворная мысль внушила изданіе декрета 25 марта 1852 г., и тогда впервые децентрализація, которая была столь часто требуема и столь тщетно обѣщаема, дѣйствительно осуществилась. Префекты съ той поры получили нѣкоторыя права, принадлежавшія прежде министрамъ; ходъ дѣлъ былъ ускоренъ, порядокъ веденія ихъ упрощенъ, и, во многихъ случаяхъ, быстрая дѣятельность мѣстныхъ властей поставлена на мѣсто медленной процедуры центральнаго управ-

ленія. Это былъ значительный шагъ впередъ. Десять лѣтъ опыта доказываютъ, что мѣра эта была благодѣтельна, что она принесла плоды, и что можно, безъ всякихъ опасеній, идти по пути, открытому Вашимъ Величествомъ. Мнѣ кажется, что наступила пора снова поднять этотъ вопросъ, въ тѣхъ предѣлахъ, въ какіе ставило его донесеніе, которое я имѣлъ честь представить императору, въ іюнѣ 1854 года.

„Когда, послѣ нѣкотораго времени, духъ иниціативы и привычка къ точному примѣненію законовъ утвердятся въ префектурахъ, настанетъ пора расширить перечень децентрализованныхъ предметовъ (il conviendra d'étendre la nomenclature des objets décentralisés), или, по крайней мѣрѣ, сократить контроль министровъ (réduire le contrôle des ministres); можетъ быть даже, что эти обѣ прогрессивныя мѣры возможно будетъ принять одновременно; ибо цѣль, выраженная въ декретѣ 25 марта 1852 г., состоитъ въ томъ, чтобы присвоить префектамъ наибольшую долю власти въ мѣстномъ управленіи, дабы сдѣлать болѣе быстрымъ вліяніе попечительной власти на управленіе департаментскими и общинными дѣлами.

„Необходимо было тщательно разсмотрѣть, въ какихъ предѣлахъ можетъ быть развитъ принципъ децентрализаціи и къ какимъ предметамъ онъ долженъ еще прилагаться.

„Многіе префекты, оцѣнивая значеніе для правительства и для подданныхъ мѣры, которая, будучи заключена въ должные предѣлы, оказала бы пользу ихъ вліянію и ходу дѣлопроизводства, требовали слѣдующихъ трехъ новыхъ правъ, даровать которыя мнѣ показалось невозможнымъ:

1) права разрѣшать учрежденіе чрезвычайныхъ налоговъ на необязательные расходы, въ теченіе пяти лѣтъ и въ размѣрѣ двадцати сантимовъ добавочнаго сбора (centimes additionnels);

2) права разрѣшать дѣла по приношеніямъ и наслѣдствамъ, когда, даже при отсутствіи важныхъ притязаній со стороны заинтересованныхъ семействъ, дѣла эти, по ихъ смѣшанному характеру (общинному, религіозному или благотворительному) (par suite de leur connéxité), требуютъ вмѣшательства центральной власти;

3) права утверждать подряды безъ торговъ (marchés de gré à gré) до суммы 20,000 фр., вмѣсто 3,000 фр.

„Положительный отзывъ государственнаго совѣта, основанный на соображеніяхъ весьма опредѣлительныхъ, не допускаетъ принять эти предложенія. Что касается до налоговъ, точно такъ же, какъ и займовъ, то нужно дѣйствительно избѣгать здѣсь двухъ опасностей: во-первыхъ, опасности слишкомъ легко относиться къ налогу, распредѣленіе и взиманіе котораго могутъ чувствительно затронуть общественное богатство и интересы казны; во-вторыхъ, опасности обращать слишкомъ мало вниманія на положеніе общинъ, — не умѣть устоять противу мѣстныхъ вліяній и противу множества просьбъ, которыя почти всегда находили бы для себя оправданіе въ указываемыхъ ими потребностяхъ, если бы при этомъ отъ нуждъ настоящаго не обращать взоровъ и на требованія будущаго. Здѣсь все сосредоточивается на этомъ вопросѣ и финансовое положеніе общинъ тѣсно соприкасается съ судьбами всей страны. Потому дѣла подобнаго рода необходимо подвергать самому тщательному разсмотрѣнію, хотя бы пришлось пріостановить чрезъ то порывы самыхъ лучшихъ стремленій.

„Точно также правительственныя соображенія требуютъ, чтобы рѣшеніе дѣлъ смѣшаннаго характера, по приношеніямъ и завѣщаніямъ, было предоставлено центральной власти. Когда завѣщаніе сдѣлано одновременно общинѣ или благотворительны

ному учрежденію и учрежденію религіозному, важные интересы соприкасаются здѣсь съ щекотливыми вопросами, касающимися политики и религіи. Когда предъ государствомъ ходатайствуютъ о пріумноженіи общественнаго достоянія (de la propriété de mainmorte), государство не можетъ отрекаться отъ своихъ правъ; оно не должно даже передавать кому-либо право контроля, которымъ прежде верховная власть дорожила столь ревниво. Что касается до сдачи подрядовъ безъ торговъ, до суммы 20,000 фр., то подобная мѣра едвали соотвѣтствуетъ видамъ Вашего Величества. Всѣ дѣла должны совершаться явно, на-виду, особенно, когда рѣчь идетъ объ общественныхъ работахъ и поставкахъ. Всякаго рода подряды должны быть сдаваемы передъ глазами населеній и подъ вліяніемъ свободы торговъ. Публичность и конкурренція, вотъ, что бы ни говорили противники ихъ, — лучшіе руководители въ подобныхъ дѣлахъ, и я слишкомъ хорошо знаю намѣренія Вашего Величества, чтобы не быть увѣреннымъ заранѣе, что Вы отвергнете всякую мѣру, которая имѣла бы послѣдствіемъ ограниченіе въ примѣненіи принципа столь благодѣтельнаго и нравственнаго, какъ принципъ торговъ. Въ высшей степени важно, чтобы администрація избѣгла, не только злоупотребленій, но и подозрительности.

„Но, не касаясь этихъ важныхъ вопросовъ о налогѣ, объ общественныхъ имѣніахъ (biens de mainmorte) и о торгахъ, я нашелъ возможнымъ развить еще дѣло, начатое съ такимъ успѣхомъ въ 1852 году, упростить веденіе нѣкоторыхъ дѣлъ, устранить обычную проволочку, отмѣнить множество безполезныхъ бумагъ и излишнихъ формальностей, изобрѣтенныхъ для того, чтобы служить гарантіями, но которыя, на самомъ дѣлѣ, вели только къ затрудненіямъ и медленности. Исходя отъ этой мысли, я освободилъ префектовъ отъ представленія моему ми-

недостатку многихъ свѣдѣній и статистическихъ данныхъ, и сокращенія опредѣленныхъ сроковъ сообщенія тѣхъ, отмѣна которыхъ была бы невозможна. Совершенно согласно съ желаніями общества было бы, по мнѣнію моему, и то нововведеніе, чтобы, въ видахъ приближенія администратора къ управляемымъ, нѣкоторыя второстепенныя права передать отъ префектовъ подъ-префектамъ. Таково мое убѣжденіе, и я очень счастливъ, что успѣлъ внушить его и моимъ сотоварищамъ, Министрамъ земледѣлія, торговли и общественныхъ работъ, народнаго просвѣщенія и духовныхъ дѣлъ, военному и финансовъ. Но, согласно съ ними, Государь, я имѣю честь представить къ Вашему подписанію проектъ декрета, котораго главныя основанія, почерпнутыя изъ соображеній коммиссіи, учрежденной Вашимъ Величествомъ, могутъ быть опредѣлены въ краткихъ чертахъ.

„Въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ, настоящій проектъ есть только дополненіе декрета 25 марта 1852 г., или даже есть простой лишь возвратъ къ извѣстной части его предписаній, искаженныхъ въ практическомъ примѣненіи. Назначенія, присвоенныя префектамъ, присовокупятся къ тѣмъ, которыя уже принадлежали имъ, и перечень новыхъ децентрализованныхъ предметовъ составитъ дополненіе къ каждой изъ таблицъ, приложенныхъ къ декрету 1852 г. Въ другихъ отношеніяхъ, настоящій проектъ предусматриваетъ и нововведенія; такъ, онъ передаетъ подъ-префектамъ нѣкоторыя права, принадлежавшія досель префектамъ. Въ основѣ этой передачи лежитъ то соображеніе, чтобы она простиралась лишь на распоряженія, касающіяся, или въ вопросахъ незначительнаго интереса, или къ дѣламъ болѣе важнымъ, но исходъ которыхъ опредѣленъ уже префектами, или чтобы они принимали только къ исполненію значительнаго числа простыхъ формальностей. Все, что до прикасает-

ея съ политическимъ и административнымъ направленіемъ дѣлъ, съ судебною юрисдикціею, съ правами префектовъ въ дѣлѣ опечительности,—положительно исключено изъ этой номенклатуры; и подъ-префекты будутъ, во всѣхъ этихъ случаяхъ, исполнять возложенныя на нихъ обязанности, подъ постояннымъ надзоромъ ихъ непосредственныхъ начальниковъ.

„Таковъ, въ сущности, декретъ, представляемый къ утвержденію Вашего Величества. Не входя здѣсь въ изложеніе подробностей, я попрошу позволенія остановиться лишь на трехъ пунктахъ, которыхъ будетъ достаточно, чтобы выставить полезную сторону и практическіе результаты предполагаемыхъ улучшеній.

„Дѣла значительныхъ городовъ, производимыя со вниманіемъ и возбуждающія общій интересъ, въ силу ихъ внутренняго значенія, рѣдко испытываютъ задержку въ своемъ ходѣ. Страдаютъ, преимущественно, интересы малыхъ городовъ и сельскихъ общинъ, т.-е. массы страны. Почти во всѣхъ коммунахъ имперіи общиннымъ начальствамъ приходится, изъ числа публичныхъ работъ, распоряжаться лишь проведеніемъ двухъ-трехъ проселочныхъ дорогъ (chemins vicinaux), постройкою церкви или церковнаго дома (presbytère), богадѣльни и школы, гдѣ помѣщается и мэрія. Теперь, когда мэръ предлагаетъ и муниципальный совѣтъ поддерживаетъ постройку церковнаго дома, богадѣльни или школы, ихъ проектъ поставляется обыкновенно въ зависимость отъ четырехъ разрѣшеній: по проектамъ и смѣтамъ, по денежнымъ пособіямъ, по налогу и по займу, изъ которыхъ по двумъ первымъ предметамъ рѣшеніе принадлежитъ министерству народнаго просвѣщенія, а по двумъ послѣднимъ министерству внутреннихъ дѣлъ; при чемъ ни одинъ вопросъ не можетъ быть разрѣшенъ оконча-

тельно иначе, какъ въ Парижѣ. Сложность административнаго механизма и масса формальностей ведутъ къ чрезвычайнымъ проволочкамъ. Эти проволочки парализируютъ энергію мѣстныхъ начальствъ и возбуждаютъ справедливое неудовольствіе въ населеніяхъ. По системѣ настоящаго проекта, префекты будутъ утверждать проекты и смѣты; они, большею частію, будутъ назначать даже пособія со стороны казны, распредѣленіе которыхъ зависѣло до сихъ поръ отъ министра. Впредь, если обыкновенные денежные способы будутъ достаточны для покрытія расходовъ, дѣло будетъ оканчиваться въ префектурѣ. Если окажется необходимость прибѣгнуть къ налогу или къ займу, дѣло будетъ, по прежнему, подлежать разсмотрѣнію государственнаго совѣта; но такъ какъ совѣтъ произноситъ, въ подобныхъ случаяхъ, свои рѣшенія безотлагательно, и такъ какъ сношеніе съ министерствомъ народнаго просвѣщенія и духовныхъ дѣлъ предположено отмѣнить, вслѣдствіе либеральнаго на то согласія моего сотоварища, то желанія и потребности общинъ будутъ всегда находить для себя скорое удовлетвореніе. Если Ваше Величество изволите обратить вниманіе на то, что эта реформа примѣняется къ 36,000 общинъ, то Вы легко оцѣните значеніе этой благодѣтельной мѣры.

Предметы вѣдѣнія министерства финансовъ требуютъ содѣйствія значительнаго числа чиновниковъ въ департаментахъ. Десять лѣтъ тому назадъ, всѣ эти агенты, не исключая и самыхъ низшихъ степеней, назначались центральнымъ управленіемъ. Въ 1852 году, опредѣленіе сверхкомплектныхъ сборщиковъ прямыхъ податей было предоставлено префектамъ. Опытъ, вполнѣ оправдавшій разумность этой мѣры, заставляетъ нынѣ желать ея расширенія. Согласно представляемому при семъ проекту декрета, префектамъ будетъ поручено назна-

чать, съ одной стороны, сверхкомплектныхъ контролеровъ и третью часть сборщиковъ низшаго класса, самаго многочисленнаго, съ другой стороны, — сверхкомплектныхъ сборщиковъ казенныхъ налоговъ. Такимъ образомъ, власть префекта будетъ обусловливать выступленіе на служебное поприще всѣхъ чиновниковъ этихъ двухъ значительныхъ отраслей управленія. Серьезный интересъ связанъ съ этимъ нововведеніемъ, важность котораго призналъ и министръ финансовъ и которое присвоитъ справедливую часть вліянія префектамъ, лучше чѣмъ кто либо могущимъ оцѣнить нравственныя качества, задатки для будущаго, отношенія кандидатовъ, однимъ словомъ всякаго рода гарантіи, которыя они должны представлять правительству.

Въ настоящее время, свидѣтельства о положеніи семействъ солдатъ, находящихся въ дѣйствительной службѣ, свидѣтельства о бѣдности, о хорошемъ поведеніи, свидѣтельства объ освобожденіи отъ военной службы и множество другихъ документовъ — выдаются мэрами и удостовѣряются подъ-префектами, подписи которыхъ свидѣтельствуются префектами. Эта послѣдняя формальность, очевидно, не имѣетъ цѣли; впредь она будетъ уничтожена, и обязательною останется лишь подпись подъ-префекта. Одна эта мѣра, примѣняемая къ документамъ, которые ежегодно выдаются сотнями тысячъ, будетъ принята съ благодарностію, въ особенности сельскими жителями, которымъ впредь представится возможность, не подвергаясь необходимости хлопотливыхъ переѣздовъ, не прибѣгая къ посредству отдаленныхъ отъ нихъ префектуръ, представлять документы и исполнять формальности, которыхъ законъ отъ нихъ требуетъ.

Эти новыя мѣры имѣютъ цѣлію не измѣнить положеніе префектовъ, а служить интересамъ населеній; онѣ были бы неполны, онѣ могли бы долѣе оставаться одинокими, безъ болѣе

бдительнаго и строгаго надзора высшей власти. Если возникаетъ требованіе или жалоба, то дѣло не въ томъ, чтобы они были непремѣнно удовлетворены, а въ томъ, чтобы они были выслушаны, и чтобы на нихъ послѣдовалъ отвѣтъ. Въ высшей степени необходимо подавлять злоупотребленія властію, охранять частные интересы, воздавать каждому справедливость, которая есть первая потребность всякаго. Вотъ роль центральной администраціи, которая, менѣе поглощаясь заботами о подробностяхъ, получитъ возможность болѣе дѣятельно отправлять обязанность высшаго надзора, съумѣетъ съ твердостію пользоваться необходимою властію, которая ей присвоена.

„Итакъ, префекты и подъ-префекты должны будутъ, болѣе чѣмъ когда либо, слѣдить за своими дѣйствіями; окруженные чиновниками способными, дѣятельными и честными, они должны будутъ удвоить свои труды по разсмотрѣнію и разрѣшенію дѣлъ. Отвѣтственность ихъ усиливается, потому что предѣлы ихъ власти расширяются, и правительство потребуетъ отъ нихъ столько же преданности, сколько само выказываетъ имъ довѣрія. Они поймутъ—я въ томъ увѣренъ,—что истинный способъ служить императору состоитъ въ томъ, чтобы заставить любить его управленіе, распространяя на всѣ концы страны благодѣянія администраціи, которая умѣетъ быть плодотворною, быстрою и благосклонною.“

Подписалъ: министръ внутреннихъ дѣлъ, *Персиньи*.

часть, съ одной стороны, сверхкомплектныхъ контролеровъ и третью часть сборщиковъ низшаго класса, самаго многочисленнаго, съ другой стороны, — сверхкомплектныхъ сборщиковъ казенныхъ налоговъ. Такимъ образомъ, власть префекта будетъ обусловливать выступленіе на служебное поприще всѣхъ чиновниковъ этихъ двухъ значительныхъ отраслей управленія. Серьезный интересъ связанъ съ этимъ нововведеніемъ, важность котораго призналъ и министръ финансовъ и которое приводитъ справедливую часть вліянія префектамъ, лучше чѣмъ кто либо могущимъ оцѣнить нравственныя качества, задатки для будущаго, отношенія кандидатовъ, однимъ словомъ, всякаго рода гарантіи, которыя они должны представить правительству.

„Въ настоящее время, свидѣтельства о положеніи семействъ солдатъ, находящихся въ дѣйствительной службѣ, свидѣтельства по бѣдности, о хорошемъ поведеніи, свидѣтельства объ освобожденіи отъ военной службы и множество другихъ документовъ — выдаются мэрами и удостовѣряются подъ-префектами, подписи которыхъ свидѣтельствуются префектами. Эта послѣдняя формальность, очевидно, не имѣетъ цѣли; впредь она будетъ упразднена, и обязательною останется лишь подпись подъ-префекта. Одна эта мѣра, примѣняемая къ документамъ, которые ежегодно выдаются сотнями тысячъ, будетъ принята съ благодарностію, въ особенности сельскими жителями, которымъ впредь представится возможность, не подвергаясь необходимости къ дорогостоящимъ переѣздамъ, не прибѣгая къ посредству отдаленныхъ отъ нихъ префектуръ, представлять документы и исполнять формальности, которыхъ законъ отъ нихъ требуетъ.

„Эти новыя мѣры имѣютъ цѣлію не поднять положеніе префектовъ, а служить интересамъ населеній; онѣ были бы неполны, онѣ могли бы даже сдѣлаться опасными, безъ болѣе

бдительнаго и строгаго надзора высшей власти. Если возникаетъ требованіе или жалоба, то дѣло не въ томъ, чтобы они были непремѣнно удовлетворены, а въ томъ, чтобы они были выслушаны, и чтобы на нихъ послѣдовалъ отвѣтъ. Въ высшей степени необходимо подавлять злоупотребленія властію, охранять частные интересы, воздавать каждому справедливость, которая есть первая потребность всякаго. Вотъ роль центральной администраціи, которая, менѣе поглощаясь заботами о подробностяхъ, получивъ возможность болѣе дѣятельно отправлять обязанность высшаго надзора, съумѣетъ съ твердостію пользоваться необходимою властію, которая ей присвоена.

Итакъ, префекты и подъ-префекты должны будутъ, болѣе чѣмъ когда либо, слѣдить за своими дѣйствіями; окруженные чиновниками способными, дѣятельными и честными, они должны будутъ удвоить свои труды по разсмотрѣнію и разрѣшенію дѣлъ. Отвѣтственность ихъ усиливается, потому что предѣлы ихъ власти расширяются, и правительство потребуетъ отъ нихъ столько же преданности, сколько само выказываетъ имъ довѣрія. Они поймутъ—я въ томъ увѣренъ,—что истинный способъ служить императору состоитъ въ томъ, чтобы заставить любить его управленіе, распространяя на всѣ концы страны благодѣянія администраціи, которая умѣетъ быть плодотворною, быстрою и благосклонною."

Подписалъ: министръ внутреннихъ дѣлъ, *Персиньи*.

часть, съ одной стороны, сверхкомплектныхъ контролеровъ и третью часть сборщиковъ низшаго класса, самаго многочисленнаго, съ другой стороны,— сверхкомплектныхъ сборщиковъ казенныхъ налоговъ. Такимъ образомъ, власть префекта будетъ обусловливать выступленіе на служебное поприще всѣхъ чиновниковъ этихъ двухъ значительныхъ отраслей управленія. Серьезный интересъ связанъ съ этимъ нововведеніемъ, важность котораго призналъ и министръ финансовъ и которое приноситъ справедливую часть вліянія префектамъ, лучше чѣмъ кто либо могущимъ оцѣнить нравственныя качества, задатки для будущаго, отношенія кандидатовъ, однимъ словомъ, всякаго рода гарантіи, которыя они должны представить правительству.

Въ настоящее время, свидѣтельства о положеніи семействъ солдатъ, находящихся въ дѣйствительной службѣ, свидѣтельства о бѣдности, о хорошемъ поведеніи, свидѣтельства объ освобожденіи отъ военной службы и множество другихъ документовъ — выдаются мэрами и удостовѣряются подъ-префектами, подписи которыхъ свидѣтельствуются префектами. Эта послѣдняя формальность, очевидно, не имѣетъ цѣли; впредь она будетъ уничтожена, и обязательною останется лишь подпись подъ-префекта. Одна эта мѣра, примѣняемая къ документамъ, которые ежегодно выдаются сотнями тысячъ, будетъ принята съ благодарностію, въ особенности сельскими жителями, которымъ впредь представится возможность не подвергаться необходимости хлопотливыхъ переѣздовъ, не прибѣгая къ посредству отдаленныхъ отъ нихъ префектуръ, представлять документы и исполнять формальности, которыхъ законъ отъ нихъ требуетъ.

Эти новыя мѣры имѣютъ цѣлію не поднять положеніе префектовъ, а служить интересамъ населеній; онѣ были бы безполезны, онѣ могли бы даже казаться опасными, безъ болѣе

бдительнаго и строгаго надзора высшей власти. Если возникаетъ требованіе или жалоба, то дѣло не въ томъ, чтобы они были непремѣнно удовлетворены, а въ томъ, чтобы они были выслушаны, и чтобы на нихъ послѣдовалъ отвѣтъ. Въ высшей степени необходимо подавлять злоупотребленія властію, охранять частные интересы, воздавать каждому справедливость, которая есть первая потребность всякаго. Вотъ роль центральной администраціи, которая, менѣе поглощаясь заботами о подробностяхъ, получивъ возможность болѣе дѣятельно отправлять обязанность высшаго надзора, съумѣетъ съ твердостію пользоваться необходимою властію, которая ей присвоена.

„Итакъ, префекты и подъ-префекты должны будутъ, болѣе чѣмъ когда либо, слѣдить за своими дѣйствіями; окруженные чиновниками способными, дѣятельными и честными, они должны будутъ удвоить свои труды по разсмотрѣнію и разрѣшенію дѣлъ. Отвѣтственность ихъ усиливается, потому что предѣлы ихъ власти расширяются, и правительство потребуетъ отъ нихъ столько же преданности, сколько само выказываетъ имъ довѣрія. Они поймутъ—я въ томъ увѣренъ,—что истинный способъ служить императору состоитъ въ томъ, чтобы заставить любить его управленіе, распространяя на всѣ концы страны благодѣянія администраціи, которая умѣетъ быть плодотворною, быстрою и благосклонною.“

Подписалъ: министръ внутреннихъ дѣлъ, *Персиньи.*

Д. Извлеченіе изъ проекта закона объ административной децентрализаціи (составленнаго въ отдѣленіи внутреннихъ дѣлъ государственнаго совѣта Франціи) (*).

1. Независимо отъ правъ и обязанностей, принадлежащихъ генеральнымъ совѣтамъ, на основаніи ст. 1, 2 и 3 закона 10 мая 1838 г., эти совѣты постановляютъ рѣшеніе еще по нижеслѣдующимъ дѣламъ, именно:

1) Пріобрѣтеніе, отчужденіе и обмѣнъ департаментскихъ имуществъ, недвижимыхъ, или состоящихъ въ государственныхъ бумагахъ (rentes sur l'Etat), когда эти имущества или бумаги не обращены на удовлетвореніе извѣстныхъ общественныхъ потребностей (ne sont pas affectées à un service public);

2) Способъ управленія департаментскими имуществами;

3) Контракты по имуществамъ, отдаваемымъ или прини-

(*) Проектъ этотъ раздѣляется на двѣ главы, изъ которыхъ первая опредѣляетъ новыя права и обязанности генеральныхъ и муниципальныхъ совѣтовъ, а вторая касается исключительно городовъ, имѣющихъ до 3 милліоновъ фр. ежегодныхъ доходовъ. Изъ этого проекта, состоящаго изъ 15 статей, приводятся здѣсь лишь первыя 6 статей, такъ какъ прочія, относясь къ области муниципальнаго управленія, не имѣютъ тѣсной связи съ предметомъ настоящихъ изслѣдованій. Не должно упускать изъ вида, что означенный проектъ выражаетъ мнѣніе лишь одного изъ отдѣленій государственнаго совѣта. Прежде, чѣмъ обратиться въ законъ, онъ будетъ подлежать разсмотрѣнію общаго собранія совѣта, обсужденію законодательнаго корпуса и сената и утвержденію императора.

ляемыхъ въ аренду или наемъ, каковы бы ни были сроки аренды или найма;

4) Перемѣны въ назначеніи департаментскаго имущества, когда это имущество не предназначено для извѣстной общественной потребности;

5) Принятіе или отклоненіе приношеній и наслѣдствъ въ пользу департамента, безъ повинностей или ограниченій свойственныхъ недвижимымъ имуществамъ, когда эти приношенія и наслѣдства не подаютъ повода къ притязаніямъ со стороны частныхъ лицъ;

6) Проекты, планы и смѣты по работамъ, производимымъ на департаментскія суммы, когда, по каждому проекту, общая цѣнность работъ не превышаетъ 100,000 фр., и самыя работы не нарушаютъ принятой системы или распорядка въ организаціи департаментскихъ тюремныхъ помѣщеній или домовъ умалишенныхъ;

7) Предложенія, дѣлаемыя со стороны общинъ, ассоціацій или частныхъ лицъ, съ цѣлію участвовать въ расходахъ на департаментскія дороги, или на другія работы, падающія на счетъ департаментовъ (¹);

8) Классификація *общеполезныхъ* дорогъ (*chemins vicinaux d'intérêt commun*), на основаніи мнѣній общинныхъ совѣтовъ, окружнаго совѣта и предложенія префекта (²).

(¹) Изъ доклада графа Шантерана видно, впрочемъ, что если бы означенныя предложенія вызывали измѣненіе въ направленіи дороги департаментской, или имѣющей значеніе для нѣсколькихъ департаментовъ, или если бы предложенія тѣ состояли въ связи съ системою управленія по какой либо части, то генеральный совѣтъ не имѣлъ бы по подобному дѣлу права на окончательное рѣшеніе.

(²) Подъ вновь принятымъ названіемъ *общеполезныхъ проселочныхъ*

Указаніе общинъ, которыя обязываются участвовать въ устройствѣ и содержаніи этихъ дорогъ;

9) Употребленіе, по предложенію префекта, свободныхъ суммъ, остающихся отъ займовъ или чрезвычайныхъ добавочныхъ сборовъ (centimes extraordinaires), уже поступившихъ, или имѣющихъ поступить въ теченіе смѣтнаго періода (1);

10) Застрахованіе департаментскихъ зданій;

11) Иски, вчинаемые или продолжаемые, отъ имени департамента, за исключеніемъ чрезвычайныхъ случаевъ, когда префектъ имѣетъ право поступить на основаніи ст. 36 закона 10 мая 1838 г.;

12) Сдѣлки (transactions), относящіяся до правъ департаментовъ.

2. Постановленія генеральныхъ совѣтовъ, состоявшіяся на основаніи предшествующей статьи, суть окончательныя и подлежатъ исполненію (sont définitives et deviennent exécutoires), если, въ теченіе десяти дней отъ закрытія засѣданія, префектъ не испроситъ у министра разрѣшенія на ихъ отмѣну, въ случаѣ нарушенія ими какого либо закона или административнаго распоряженія.

По подобному представленію префекта составляется декретъ въ государственномъ совѣтѣ.

3. Генеральный совѣтъ опредѣляетъ ежегодно наибольшую

дороги (chemins vicinaux d'inétrêt commun) проектъ разумѣетъ дороги, связанныя съ интересами нѣсколькихъ общинъ. Такія дороги, на практикѣ, носили иногда еще слѣдующія названія: *chemins de moyènne vicinalité* и *chemins d'intérêt collectif*.

(1) Послѣдняя оговорка означаетъ, что, въ случаѣ необходимости употребить суммы, имѣющія поступить позднѣе смѣтнаго періода, должно быть испрошено особое разрѣшеніе, *въ законодательномъ порядкѣ*.

цифру чрезвычайныхъ добавочныхъ сборовъ (le maximum du nombre des centimes extraordinaires), которую муниципальные совѣты общинъ, имѣющихъ менѣе 100,000 фр. дохода, въ правѣ установить, съ утвержденія префекта, для обращенія этихъ суммъ на расходы необязательные. Этотъ *максимумъ*, опредѣляемый генеральнымъ совѣтомъ, не можетъ, однако, превосходить 15 сантимовъ.

Чрезвычайные сборы, допускаемые общинными совѣтами, въ предѣлахъ максимума, опредѣляемаго описаннымъ выше порядкомъ, взимаются на основаніи постановленія префекта, сдѣланнаго въ совѣтѣ префектуры, если періодъ взиманія этихъ сборовъ не превышаетъ десяти лѣтъ.

Сборы, установленные на болѣе продолжительный срокъ, могутъ быть допускаемы не иначе какъ на основаніи императорскаго декрета.

То же самое ограниченіе относится до чрезвычайныхъ сборовъ, превосходящихъ максимумъ, установленный генеральнымъ совѣтомъ, или до такихъ сборовъ, которые, вмѣстѣ съ другими чрезвычайными сборами, разрѣшенными прежде, ведутъ къ увеличенію общей цифры чрезвычайныхъ налоговъ, предназначенныхъ на необязательные расходы, свыше упомянутаго максимума.

Если дѣло касается общины, имѣющей болѣе 100,000 фр. годоваго дохода, постановленія общиннаго совѣта, относящіяся до чрезвычайнаго сбора, предназначаемаго на расходы необязательные, подлежатъ исполненію лишь на основаніи декрета, составляемаго административнымъ порядкомъ, каковъ бы ни былъ срокъ и размѣры взиманія упомянутаго чрезвычайнаго сбора.

Если же дѣло относится до города, имѣющаго болѣе

100,000 жителей, то подобный вопросъ можетъ быть рѣшаемъ лишь изданіемъ особаго закона.

4. Если бы генеральный совѣтъ разошелся, не установивъ, какъ упомянуто въ ст. 3, наибольшаго размѣра чрезвычайныхъ общинныхъ сборовъ, разрѣшаемыхъ префектомъ, максимумъ предшествующаго года удерживается до слѣдующей сессіи.

5. Префектъ представляетъ ежегодно генеральному совѣту перечень всѣхъ общинныхъ займовъ и всѣхъ чрезвычайныхъ общинныхъ сборовъ, разрѣшенныхъ со времени предшествовавшей сессіи совѣта, съ указаніемъ общей цифры чрезвычайныхъ сборовъ и долговъ, лежащихъ на каждой общинѣ.

6. Генеральный совѣтъ даетъ свое заключеніе по бюджетамъ и отчетамъ департаментскихъ домовъ умалишенныхъ.

Е. Проектъ закона о департаментскихъ бюджетахъ (составленный въ отдѣленіи внутреннихъ дѣлъ государственнаго совѣта Франціи) (1).

Дѣйствующій законъ.	*Предлагаемыя измѣненія.*
Ст. 10.	Ст. 10.
Доходы департамента составляются:	Доходы департамента составляются:
1. Изъ добавочныхъ сборовъ къ прямымъ налогамъ, обращаемыхъ, на основаніи финансоваго закона, на обыкновенные	1. Изъ добавочныхъ сборовъ къ (четыремъ) прямымъ налогамъ, обращаемымъ, на основаніи финансоваго закона, на

(1) Проектъ этотъ, подобно предшествующему, подлежитъ еще разсмотрѣнію въ общемъ законодательномъ порядкѣ.

департаментскіе расходы, и *изъ причитающейся на департаментъ части общаго фонда* (fonds commun), *установляемаго тѣмъ же закономъ*;

2. Изъ суммъ добровольныхъ добавочныхъ сборовъ, установляемыхъ ежегодно генеральнымъ совѣтомъ, въ предѣлахъ, обозначенныхъ финансовымъ закономъ;

3. Изъ суммы чрезвычайныхъ добавочныхъ сборовъ, установленныхъ на основаніи особыхъ законовъ, и пр..

Ст. 12.

Первое отдѣленіе заключаетъ

обыкновенные департаментскіе расходы;

2. Изъ суммы добровольныхъ добавочныхъ сборовъ, установляемыхъ ежегодно генеральнымъ совѣтомъ, въ предѣлахъ, обозначенныхъ финансовымъ закономъ;

3. *Изъ пособія со стороны государственной казны на счетъ общихъ бюджетныхъ суммъ* (fonds généraux du budget);

4. *Изъ суммы чрезвычайныхъ добавочныхъ сборовъ, установляемыхъ ежегодно генеральнымъ совѣтомъ, въ предѣлахъ, обозначенныхъ финансовымъ закономъ, въ случаѣ недостатка сборовъ, предназначенныхъ на обыкновенные расходы*;

5. Изъ суммы чрезвычайныхъ добавочныхъ сборовъ, установленныхъ на основаніи особыхъ законовъ, и пр.

(Конецъ безъ перемѣны).

Ст. 12.

Первое отдѣленіе заключаетъ

въ себѣ слѣдующіе обыкновенные расходы:

1. Значительныя исправленія и содержаніе департаментскихъ зданій;

2. Налоги, причитающіеся съ департаментскихъ имуществъ;

3. Наемъ, въ случаѣ нужды, домовъ префектуры и подъ-префектуры;

4. Снабженіе мебелью и ремонтъ мебели въ домѣ префектуры и въ канцеляріи подъ-префектуры;

5. Обыкновенное размѣщеніе жандармскихъ командъ (casernement ordinaire de la gendarmerie);

6. Обыкновенные расходы по департаментскимъ тюрьмамъ;

7. Расходы по переводу арестантовъ, бродягъ и освобожденныхъ преступниковъ;

8. *Наемная плата, содержаніе мебели и мелочные расходы по общимъ судебнымъ учрежденіямъ, а также мелочные расходы по мировымъ судамъ*;

9. Отопленіе и освѣщеніе кор-

въ себѣ слѣдующіе обыкновенные расходы:

1. (безъ перемѣны);

2. (безъ перемѣны);

3. (безъ перемѣны);

4. (безъ перемѣны);

5. (безъ перемѣны);

6. (безъ перемѣны);

7. (безъ перемѣны);

8. (отмѣняется);

9. (безъ перемѣны);

дегардій при департаментскихъ учрежденіяхъ;

10. *Ремонтныя работы по департаментскимъ дорогамъ и по техническимъ сооруженіямъ на нихъ*, и проч.

Ст. 13.

Эти расходы покрываются слѣдующими денежными средствами:

1. Добавочными сборами, опредѣленными для этой цѣли, на основаніи финансоваго закона;

2. *Причитающеюся на департаментъ частію общаго фонда;*

3. Случайными доходами, упомянутыми въ п. п. 6, 7 и 8 ст. 10.

Ст. 16.

Второе отдѣленіе заключаетъ въ себѣ необязательные расхо-

10. (отмѣняется);

Ст. 13.

Эти расходы покрываются слѣдующими денежными средствами:

1. Добавочными сборами, опредѣленными для этой цѣли, на основаніи финансоваго закона;

2. (отмѣняется);

2. *Пособіемъ со стороны государственной казны на счетъ общихъ бюджетныхъ суммъ;*

3. *Чрезвычайными сборами, установленными генеральнымъ совѣтомъ, въ предѣлахъ обозначенныхъ финансовымъ закономъ, въ случаѣ недостатка сборовъ, назначенныхъ на обыкновенные расходы;*

4. Случайными доходами, упомянутыми въ п. п. 6, 7 и 8 ст. 10.

Ст. 16.

Второе отдѣленіе заключаетъ въ себѣ необязательные расходы,

ды, производимые въ интересахъ департамента.

Генеральный совѣтъ можетъ включить туда и другіе расходы изъ числа упомянутыхъ въ ст. 12.

Ст. 17.

Расходы, внесенные во второе отдѣленіе бюджета, покрываются добровольными добавочными сборами и доходами, упомянутыми въ п. 5 ст. 10.

Раскладка общаго фонда будетъ производиться ежегодно, на основаніи королевскаго повелѣнія, внесеннаго въ Собраніе Законовъ.

Ст. 19.

Особыя отдѣленія (sections particulières) заключаютъ въ себѣ расходы, относимые на сборы спеціальные или чрезвычайные.

производимые въ интересахъ департамента.

(отмѣняется).

Ст. 17.

Расходы, внесенные во второе отдѣленіе бюджета, покрываются добровольными добавочными сборами и доходами, упомянутыми въ п. 5 ст. 10.

Раскладка вспомогательнаго фонда (fonds de secours) *будетъ производиться ежегодно, на основаніи императорскаго декрета*, внесеннаго въ Собраніе Законовъ.

Ст. 19.

Особыя отдѣленія заключаютъ въ себѣ расходы, относимые на сборы спеціальные или чрезвычайные.

Особое отдѣленіе, подъ названіемъ отдѣленія дорожнаго (section de viabilité), *заключаетъ въ себѣ расходы, обращаемые на спеціальные сборы, которые предназначены на содержаніе департаментскихъ дорогъ и техническихъ сооруженій, со ними*

связанныхъ, а равно на воспособленіе со стороны департамента общинамъ на проселочныя дороги.

Никакой расходъ не можетъ быть внесенъ сюда иначе, какъ съ обращеніемъ его на тѣ именно сборы, которые предназначены для того закономъ.

Никакой расходъ не можетъ быть внесенъ *въ эти отдѣленія* иначе, какъ съ обращеніемъ его на тѣ именно сборы, которые предназначены для того закономъ.

БЕЛЬГІЯ.

Подъ австрійскимъ владычествомъ, провинціи, входящія нынѣ въ составъ Бельгіи, управлялись должностными лицами изъ привилегированныхъ сословій. Народъ не принималъ никакого участія въ назначеніи этихъ лицъ и не имѣлъ ни малѣйшаго вліянія на ихъ дѣйствія. Шестьдесятъ-восемь членовъ управленій провинціальныхъ городовъ считались представителями третьяго сословія (tiers état) на провинціальномъ собраніи; но обыватели этихъ городовъ не были вовсе приглашаемы къ совѣщанію на счетъ избранія своихъ мнимыхъ представителей. Притомъ, означеннымъ представителямъ принадлежалъ только одинъ изъ трехъ голосовъ въ обсужденіи дѣлъ, касавшихся провинціальныхъ интересовъ, такъ какъ два другіе голоса принадлежали дворянству и духовенству. Что касается до общинъ, то ихъ должностныя лица были назначаемы землевладѣльцами-собственниками (seigneurs), аббатами или монархомъ, которымъ эти лица и обязывались отвѣтственностію за свои дѣйствія.

Подъ владычествомъ Франціи, бельгійскій народъ впервые былъ допущенъ къ участію въ выборѣ должностныхъ лицъ; но эти избирательныя права, ограниченныя уже при директоріи, потеряли, во время консульства и имперіи, всякое значеніе. Права эти выражались тогда только въ составленіи списковъ

нотаблей, изъ которыхъ само правительство выбирало департаментскихъ и общинныхъ чиновниковъ. За сложнымъ административнымъ устройствомъ, по конституціи III года, которая управленіе почти всѣми общинными дѣлами ввѣрила кантоннымъ собраніямъ (assemblées cantonales), послѣдовала болѣе простая, но еще менѣе либеральная, система префектуръ и мэрій, которая отняла у общинъ все, что̀ директорія оставила имъ изъ прежнихъ правъ и вольностей. При томъ централизующемъ стремленіи, какое обнаруживалось въ административныхъ дѣйствіяхъ комитета общественной безопасности, директоріи, консульства и имперіи, все сходилось и разрѣшалось въ Парижѣ. Никакой вопросъ, связанный съ провинціальными или общинными интересами, не могъ быть рѣшаемъ безъ вмѣшательства или одобренія со стороны правительства, которое отрѣшало чиновниковъ отъ должностей, уничтожало ихъ распоряженія и заставляло департаментскія и муниципальныя власти дѣйствовать по своимъ указаніямъ.

Голландское правительство отличалось меньшимъ абсолютизмомъ. Оно нѣсколько ослабило пружины администраціи, сильно натянутыя во времена имперіи, и возвратило провинціямъ и общинамъ нѣкоторую долю независимости. Избирательное начало тогда получило также бо̀льшее развитіе. Но если учрежденія этой эпохи, въ сравненіи съ предшествовавшимъ періодомъ, могли считаться прогрессивными, они, тѣмъ не менѣе, были преисполнены ограниченій и стѣсненій. Все слагалось такимъ образомъ, чтобы сфера народной дѣятельности втѣснена была въ границы, внутри которыхъ не могло бы возникнуть ни малѣйшаго противорѣчія распоряженіямъ центральной власти. Прежнее разграниченіе на три сословія было возстановлено; но только, вмѣсто раздѣленія на дворянство, ду-

ховенство и третье сословіе, принято было раздѣленіе на дворянство, города и селенія. Провинціальная власть раздѣлилась между этими тремя элементами. Дворянство пользовалось наибольшими правами; рыцарское сословіе само выбирало своихъ депутатовъ и прямо отправляло ихъ на провинціальное собраніе. Города не пользовались этимъ преимуществомъ; ихъ избирательные голоса должны были проходить три ступени. Обыватели составляли во-первыхъ избирательный коллегіумъ, который выбиралъ членовъ администраціи, а члены администраціи назначали, въ свою очередь, представителей города на провинціальномъ собраніи. Выборъ сельскихъ депутатовъ происходилъ чрезъ посредство избирательныхъ коллегіумовъ, устроенныхъ во всякомъ уѣздѣ. Такимъ образомъ, народъ только косвенно участвовалъ въ избраніи провинціальнаго представительства, и притомъ лишь въ пропорціи двухъ-третей. Города, составлявшіе, по населенію, около одной-восьмой части провинціи, присвоили себѣ половину этихъ двухъ-третей, а деревни, представлявшія семь-восьмыхъ общаго населенія, имѣли только одного изъ трехъ представителей на провинціальномъ собраніи. Въ городахъ избиратели назначали, правда, членовъ совѣта; но это назначеніе дѣлалось пожизненно, чрезъ посредство избирательнаго коллегіума, и правительство всегда могло поставить во главѣ администраціи такое лицо, которое не было указано избирателями. Въ селеніяхъ обыватели не принимали никакого участія въ назначеніи мѣстныхъ должностныхъ лицъ, которыя избирались губернаторомъ или депутатами.

Только съ 1830 г. Бельгія получила учрежденія вполнѣ народныя; съ этой поры самостоятельность провинцій и общинъ упрочилась; за высшею властію осталась лишь административная опека (tutelle administrative), въ предѣлахъ ясно очерченныхъ, и граждане стали пользоваться политическими правами.

Въ настоящее время, избиратели бельгійскихъ провинцій назначаютъ провинціальныхъ должностныхъ лицъ, прямо и безъ различія по состояніямъ или сословіямъ, - пропорціонально населенію каждой мѣстности. Города, такъ же какъ и сельскія общины, тѣмъ же путемъ избираютъ общинныхъ администраторовъ; но правительство само назначаетъ лицъ, стоящихъ во главѣ этихъ администрацій, выбирая ихъ изъ людей, на которыхъ указало общественное мнѣніе. Весь механизмъ управленія простъ и правиленъ. Широкія права, предоставленныя провинціальному совѣту и общиннымъ совѣтамъ, относительно дѣлъ, связанныхъ съ ихъ интересами, суть дѣйствительныя, а не мнимыя права, такъ какъ начало прямыхъ выборовъ, принципъ гласности, независимость власти судебной отъ администраціи — суть такія гарантіи, которыя обезпечиваютъ провинціямъ и общинамъ свободное и спокойное пользованіе предоставленными имъ правами и преимуществами.

Провинціальныя учрежденія Бельгіи, составляя, въ дѣлѣ управленія, посредствующее звѣно между дѣятельностію центральной власти и дѣятельностію общинныхъ властей, представляютъ для настоящаго изслѣдованія особенную важность.

Ниже помѣщено извлеченіе изъ бельгійскаго провинціаль-

наго закона 30 апрѣля 1836 г., которымъ опредѣлены права и обязанности органовъ провинціальной администраціи.

Изъ совокупности постановленій, заключающихся въ этомъ важномъ законодательномъ актѣ, видно, что аттрибуты провинціальныхъ совѣтовъ раздѣляются на три категоріи. Совѣты дѣйствуютъ: а) въ качествѣ делегатовъ законодательной власти (когда, напримѣръ, дѣло идетъ о разверсткѣ извѣстной массы прямыхъ налоговъ, причитающейся на долю провинціи), и въ этомъ случаѣ они произносятъ окончательныя рѣшенія;—б) въ качествѣ законныхъ представителей провинціи (когда они рѣшаютъ вопросы, связанные съ провинціальными интересами, и когда заявляютъ о нуждахъ и желаніяхъ провинціи); при чемъ имъ принадлежитъ настоящая административная власть;—наконецъ, в) въ качествѣ совѣщательныхъ органовъ (когда, напримѣръ, они даютъ свое заключеніе по вопросамъ о перемѣнахъ въ очертаніи провинціальныхъ границъ, или о распредѣленіи провинціальныхъ и государственныхъ дорогъ).

Эти аттрибуты такого же свойства какъ и аттрибуты общинныхъ совѣтовъ; на нихъ можно смотрѣть какъ на дополненіе и гарантію общинныхъ правъ и вольностей. При дѣйствіи прежнихъ основныхъ законовъ Бельгіи, существовало соотношеніе между генеральными сословіями или штатами (États généraux) и провинціальными сословіями или штатами (États provinciaux). Теперь въ Бельгіи дѣйствуютъ законодательныя палаты, и провинціальные совѣты лишились политической власти, какая принадлежала прежнимъ сословіямъ. Поставленная такимъ образомъ въ границы, исключающія политику, полицію и военную силу, провинціальная власть направляетъ всѣ свои способы и средства къ улучшенію быта гражданъ. Нынѣшнія провинціальныя учрежденія, возникшія изъ

старинныхъ сословныхъ учрежденій, но приспособленныя къ нравамъ, потребностямъ и характеру народа, послѣ преобразованія, сдѣланнаго въ нихъ закономъ 1836 г., оказали уже несомнѣнныя заслуги.

Вотъ что говорилъ, по этому поводу, одинъ изъ опытнѣйшихъ государственныхъ людей Бельгіи, Лидтсъ (Liedts), въ рѣчи, произнесенной при открытіи провинціальнаго совѣта въ Гено (Hainaut):

„Земледѣліе, промышленность, торговля, въ сферѣ матеріальной, интересы вѣроисповѣданій, народнаго просвѣщенія, искусствъ, въ сферѣ нравственной—составляли, поочередно, предметы попеченій провинціальныхъ совѣтовъ.

„Сколько общинъ, не имѣвшихъ, въ прежнее время, средствъ къ быстрому и удобному сообщенію съ центрами потребленія, тщетно ожидали устройства дорогъ и каналовъ! Благодаря усиліямъ провинціальныхъ совѣтовъ, совокупно съ стараніями правительства и общинъ, общины эти пользуются теперь дорогами, разносящими новые элементы жизни и благосостоянія во всѣ мѣстности.

„Здѣсь, рѣка, періодически уничтожавшая жатвы и вносившая отчаяніе въ среду деревень, поставлена въ невозможность продолжать свои опустошенія.

„Тамъ, одинъ изъ прекраснѣйшихъ готическихъ храмовъ, оставшихся намъ отъ эпохи среднихъ вѣковъ, приходилъ въ разрушеніе и какъ будто обличалъ современное поколѣніе въ беспечности и равнодушіи: вмѣшательство провинціи и государства сдѣлало этотъ храмъ достойнымъ его религіознаго назначенія.

„Вездѣ, гдѣ общины, не обладавшія достаточными средствами, не могли пріискать способовъ къ перестройкѣ или рас-

пространенію церквей, сдѣлавшихся слишкомъ тѣсными для населенія; гдѣ дома церковнаго причта не представляли помѣщенія, приличнаго для духовныхъ лицъ; гдѣ общины затруднялись постройкою школъ и домовъ для общинныхъ учрежденій,— провинціи оказывали имъ, при всякомъ случаѣ, вспомоществованія, сообразно ихъ потребностямъ.

„Упоминать ли о принятыхъ уже, или только приготовляющихся, мѣрахъ къ улучшенію участи умалишенныхъ, къ распространенію оспопрививанія, къ развитію первоначальнаго образованія народа, къ поощренію молодыхъ людей, отличающихся успѣхами въ наукахъ и искусствахъ, къ устройству вспомогательныхъ и сберегательныхъ кассъ, къ открытію промышленныхъ школъ и институтовъ для глухо-нѣмыхъ, и о множествѣ другихъ важныхъ предпріятій?" ([1]).

Недавняя парламентская борьба, происходившая въ Бельгіи между католическою и либеральною партіями, очень поучительна. Извѣстная программа г. Дешана, стоявшаго во главѣ такъ называемой правой парламентской католической партіи, которая говорила про себя, что она „*либеральнѣе самихъ либераловъ*" (nous sommes plus libéraux que les libéraux),— поставила девизомъ своего министерства общинную свободу, общую подачу голосовъ при выборахъ (suffrage universel) и

([1]) Liedts, *Discours d'ouverture de la session du conseil provincial du Hainaut,* année 1841.

децентрализацію. Слова эти были заманчивы; но страна не поддалась обольщеніямъ католиковъ, прикрывавшихся либеральными тенденціями, и результатъ выборовъ въ палату (въ августѣ 1864 г.) былъ рѣшительнымъ ударомъ для г. Дешана и его друзей (1).

„Клерикальная пресса—замѣчаетъ Indépendance Belge (2)—прибѣгаетъ къ различнымъ способамъ, чтобы утѣшиться послѣ пораженія 11 августа; она, то принимается за клевету и брань (3),

(1) Должно замѣтить, что въ Бельгіи католическою партіей называется партія консерваторовъ. Это не есть партія католическаго догмата; это—партія политическаго господства духовенства, или партія клерикальная. Съ другой стороны, либеральною партіей называется тамъ партія прогрессивная, противодѣйствующая, не католическому догмату, а политическому преобладанію духовенства; это—партія антиклерикальная. Фракція Дешана, принадлежа къ католической партіи, но увлекаясь мнимыми либеральными стремленіями, заключала въ самой себѣ неразрѣшимое противорѣчіе.

„Comment voter pour ce parti qui n'en est plus un, qui n'est plus que la coalition entre des intérêts contradictoires, une illusion ou un mensonge?“, говоритъ про фракцію Дешана авторъ брошюры: „Des partis et de leur situation actuelle en Belgique“.

(2) Indépendance Belge 16 и 17 августа 1864 г.

(3) Клерикальная газета „Union“, издаваемая въ Шарлеруа, довела безцеремонность выраженій до того, что клеймила избирателей, не во-

то убаюкиваетъ себя неосуществимыми мечтами. Ея любимая грёза, которая никогда не сбывалась, это — противоестественный союзъ (alliance hybride) крайнихъ оттѣнковъ либерализма съ партіей, которая только-что понесла пораженіе... Основать союзъ на раздорѣ—такова мысль, которою руководятся клерикалы—мысль безразсудная, потому что, когда либералы отдѣляются отъ своихъ политическихъ друзей, это бываетъ лишь вслѣдствіе того, что они не совершенно сходятся въ средствахъ, способныхъ упрочить торжество ихъ общихъ принциповъ, а не съ тою цѣлію, чтобы благопріятствовать политикѣ, къ которой ихъ отвращеніе столь же сильно, какъ и во всякой другой фракціи либерализма".

Клерикальная газета „Journal de Bruxelles", съ цѣлью доказать, что либеральная партія неспособна управлять страною, прибѣгала даже къ совершенному искаженію парламентской исторіи Бельгіи (¹).

Программа г. Дешана состояла изъ введенія и восьми параграфовъ.

Вотъ это введеніе:

„Политическая цѣль, которую министерство (т. е. министерство, предполагаемое правою партіей) имѣло бы преимущественно въ виду, заключается въ томъ, чтобы обезпечить под-

---

тировавшихъ въ пользу г. Дешана, названіями: *canailles*, *goujats* и *bandits*.

Происшествія въ Бланкенбергѣ, 12 августа, гдѣ дамы сдѣлали клерикальную демонстрацію, и въ Брюжѣ, 14 августа, гдѣ сынъ пивовара Кауве (Cauwe) давилъ лошадью толпу, дѣлавшую манифестацію въ либеральномъ смыслѣ, также очень характеристичны.

(¹) Indépendance Belge, 18 августа 1864.

держаніе и развитіе конституціонныхъ правъ, въ свободномъ и плодотворномъ духѣ, какимъ былъ проникнутъ національный конгрессъ 1830 г.;—чтобы бдительно содѣйствовать устраненію причинъ, порождавшихъ разладъ въ государствѣ и возникшихъ на почвѣ религіозныхъ вопросовъ; —удалить возможность этихъ безплодныхъ состязаній, представляя пищею для парламентской дѣятельности, вмѣсто возбужденія политическихъ страстей, обсужденіе и охрану живыхъ интересовъ страны;—чтобы способствовать, умѣренною и благоразумною политическою системою, спокойствію, въ которомъ страна встрѣчаетъ потребность".

Къ предмету настоящихъ изслѣдованій относятся, до извѣстной степени, тѣ параграфы программы, которые касались, *во-первыхъ*, расширенія правъ провинціальныхъ совѣтовъ, въ смыслѣ административной децентрализаціи, и *во-вторыхъ*—реформъ финансовыхъ и экономическихъ. Неизлишне будетъ сказать объ этомъ нѣсколько словъ.

По вопросу о децентрализаціи административное благоразуміе не позволяетъ допускать рѣшеній абсолютныхъ. Здѣсь все дѣло въ томъ, *до какой мѣры*, въ каждомъ данномъ случаѣ, полезно предоставить частнымъ лицамъ или корпораціямъ рѣшенія по вопросамъ ихъ интересующимъ. Въ этомъ отношеніи, католическая партія не могла, конечно, сказать ничего новаго.

Либеральное бельгійское министерство, противъ котораго ратовала эта партія, сознавало само, что административный механизмъ страны требуетъ, во многихъ частяхъ, упрощеній, въ смыслѣ децентрализаціи. И оно, въ этомъ духѣ, приступило уже ко многимъ существеннымъ преобразованіямъ. Такъ, министръ внутреннихъ дѣлъ представилъ въ палату общій проектъ закона о децентрализаціи, сокращая административнымъ

путемъ, формы дѣлопроизводства. Такъ, по многимъ дѣламъ, по которымъ прежде требовались разрѣшенія королевской власти, право рѣшеній предоставлено мѣстнымъ властямъ. Право дозволеній на учрежденіе заводовъ даровано непремѣннымъ депутаціямъ. Правительство выразило готовность передать тѣмъ же депутаціямъ всѣ дѣла и вопросы по устройству проселочныхъ дорогъ. Подобныя же стремленія обнаружены имъ по отношенію къ хозяйству общинъ, и именно по общиннымъ займамъ, по общиннымъ финансовымъ операціямъ и по обложенію общинъ налогами (вмѣсто 7, до 17 добавочныхъ сантимовъ и даже выше).

Это, въ сущности,—тотъ же путь, по которому обѣщало идти и католическое министерство.

По части финансовыхъ и экономическихъ реформъ программа обѣщала слѣдующія мѣры:

„Усвоеніе системы, которой съ такимъ успѣхомъ слѣдовала Англія, и именно—обращеніе излишковъ доходовъ на улучшеніе нашей финансовой системы и на облегченія во взиманіи налоговъ, обременяющихъ особенно наши рабочія сословія,—путемъ принятія дѣятельныхъ мѣръ, со всею посиѣшностію, какая доступна при лежащихъ на странѣ обязательствахъ. Устраненіе возрастанія общественныхъ расходовъ, посредствомъ упрощенія административнаго механизма и сокращенія вмѣшательствъ государственной власти въ область частной дѣятельности.“

Но подобныя обѣщанія исполнимы только при цвѣтущемъ положеніи финансовъ. Когда же католическая партія вышла изъ управленія, въ бюджетѣ оказался дефицитъ въ 43 милліона (1). Итакъ, либеральному министерству, заступившему мѣ-

(1) Къ 1 января 1848 г. См. *Histoire du Parlement Belge de* 1847 à 1858, par A. Adnet; Bruxelles 1862.

сто католическаго, приходилось имѣть дѣло, не съ цвѣтущими бюджетами, а съ дефицитами, оставленными католическою партіей, за періодъ ея управленія.

Тѣмъ не менѣе, либеральное министерство съумѣло выйти изъ финансовыхъ затрудненій и ознаменовало свою дѣятельность принятіемъ мѣръ, которыя составляютъ, въ предѣлахъ возможнаго, то же, чѣмъ задавалась программа католической партіи.

Не входя въ подробности, достаточно указать на законъ о патентахъ 22 января 1848 г., облегчившій отправленіе промысловъ для 60,000 ремесленниковъ; на пониженіе гербовыхъ сборовъ, на уничтоженіе штемпелей на журналахъ и газетахъ, на почтовую реформу, на отмѣну сборовъ съ съѣстныхъ припасовъ (octrois). Съ 1851 по 1864 г. государственные расходы уменьшены болѣе чѣмъ на 8 милліоновъ фр., хотя, въ тотъ же періодъ времени, болѣе 100 милліоновъ излишка въ доходахъ обращено на производство общественныхъ работъ. На первоначальное обученіе въ 1847 г. назначалось только 934,000 фр.; теперь назначается на тотъ же предметъ 2,800,000 фр. Такимъ образомъ, на чьей бы сторонѣ ни осталась парламентская побѣда, при послѣдующемъ столкновеніи партій въ Бельгіи, нельзя не сознаться, что либеральное министерство, управлявшее страною, постепенно улучшало положеніе народа [1].

---

(1) Подробности см. въ брошюрахъ: „Des partis et de leur situation actuelle en Belgique“, par G. R. J. Bruxelles, 1864, и „Debâcle de la politique catholique,“ par Joseph Boniface, Bruxelles, 1864. Въ послѣднее время, секретарь великобританскаго посольства въ Брюссе-

Сдѣланный краткій очеркъ католической программы и системы прежнихъ дѣйствій либеральнаго министерства Бельгіи не состоитъ, конечно, въ прямой связи съ предметомъ настоящихъ изслѣдованій; но онъ объясняетъ, до нѣкоторой степени, взглядъ различныхъ слоевъ бельгійскаго народа на потребности страны и потому служитъ какъ бы дополненіемъ изложеннымъ ниже даннымъ о мѣстномъ законодательствѣ.

Настоящее обозрѣніе подраздѣляется на двѣ главы. Въ *первой* заключается общій обзоръ дѣйствующей системы управленія Бельгіи, по отношенію къ финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ; во *второй* содержатся извлеченія изъ существующихъ въ Бельгіи постановленій по дорожной части ([1]).

лѣ, г. Барронъ, по порученію своего правительства, занимался изученіемъ финансовъ Бельгіи. „Times“ превозноситъ этотъ трудъ. (См. Journal des Débats du 6 septembre 1864).

([1]) Не должно упускать изъ вида, что части почтовая и военная, перешедшія въ Бельгіи въ завѣдываніе центральныхъ управленій, съ удовлетвореніемъ требующихся по нимъ расходовъ на счетъ казны, не представляютъ ничего подобнаго тому, чѣмъ являются тѣ же отрасли администраціи въ Россіи, гдѣ почтовая и воинская повинности составляли, до послѣдняго времени, виды повинностей земскихъ (государственныхъ и губернскихъ). Только дорожная часть, въ системѣ различныхъ операцій, до нея касающихся, распредѣляется въ Бельгіи между центральною властію, властями провинціальными и общинными, объясняя такимъ образомъ сущность ихъ взаимныхъ отношеній.

ГЛАВА I.

Обозрѣніе дѣйствующей системы управленія Бельгіи, по отношенію къ финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ.

А. Учрежденія государственныя.

По смыслу бельгійской конституціи 7 февраля 1831 г. (1), законодательная власть ввѣряется коллективно королю, палатѣ представителей и сенату (ст. 26). Иниціатива, въ этомъ отношеніи, принадлежитъ каждому изъ трехъ законодательныхъ органовъ. Тѣмъ не менѣе, всякій законъ, относящійся до государственныхъ доходовъ или расходовъ, или же до состава арміи, долженъ *предварительно быть вотированъ* палатою представителей (ст. 27) (2). Никакой налогъ въ пользу государ-

(1) См. Bivort: «Code Constitutionnel de la Belgique, ou commentaire sur la constitution, la loi électorale, la loi communale et la loi provinciale». Bruxelles 1859.

(2) Биворъ, въ коментаріѣ къ этой статьѣ, замѣчаетъ, что право иниціативы, присвоенное палатѣ представителей, должно ограничиваться бюджетами, займами и вообще такими законами, у которыхъ главная цѣль—финансовая, или которые касаются контингента арміи.

Онъ не допускаетъ, чтобы всѣ законы, которые подаютъ поводъ къ производству расходовъ, подлежали предварительному одобренію палаты представителей, такъ какъ, при подобномъ условіи, принадлежащее сенату право иниціативы потеряло бы всякій смыслъ.

Тѣмъ не менѣе, при обсужденіи въ сенатѣ ст. 3 проекта закона о проселочныхъ дорогахъ (chemins vicinaux), возникло на счетъ толкованія п. 2 ст. 27 конституціи разномысліе.

ственной казны не можетъ быть установленъ иначе какъ на основаніи закона. Никакая повинность или налогъ провинціаль-

---

Ст. 3 означеннаго проекта была изложена такимъ образомъ:

„Расходъ, возникающій при исполненіи предшествующихъ постановленій, будетъ покрываемъ на счетъ особыхъ суммъ, ввѣряемыхъ въ распоряженіе правительства. Съ этою цѣлію, въ теченіе пяти лѣтъ, слѣдующихъ за обнародованіемъ настоящаго закона, будетъ взимаемъ добавочный сборъ по полу-сантиму съ франка основной суммы всѣхъ государственныхъ прямыхъ налоговъ (sur le principal de toutes les contributions directes du royaume).“

Одинъ изъ членовъ замѣтилъ, что предлагать полъ-сантима добавочнаго сбора къ прямымъ государственнымъ налогамъ значитъ нарушать ст. 27 конституціи, въ томъ отношеніи, что сенатъ, присвоивая себѣ это право, вторгается въ область правъ, принадлежащихъ лишь палатѣ представителей.

Министръ внутреннихъ дѣлъ возразилъ, что конституція не отнимаетъ у сената права собственно *опредѣлять* (ordonner) расходъ; что же касается до способовъ къ покрытію этого расхода, то палатѣ представителей должно быть предоставлено рѣшать, можетъ ли сенатъ назначить тѣ или другіе добавочные сборы къ суммѣ государственныхъ налоговъ.

Другой членъ не согласился съ этимъ воззрѣніемъ на значеніе ст. 27 конституціи. При обсужденіи закона о проселочныхъ дорогахъ, рѣчь идетъ, не вообще о доходахъ и расходахъ государства, а о спеціальномъ предметѣ, относящемся къ администраціи. Сенатъ, опредѣляя расходъ на этотъ предметъ, долженъ, безъ сомнѣнія, назначить и денежныя средства къ покрытію расхода, потому что оба эти вопроса неразрывно связаны одинъ съ другимъ.

Министръ публичныхъ работъ сказалъ: „Я полагаю, что инвціатива въ дѣлѣ налога принадлежитъ исключительно палатѣ представителей. Сенатъ можетъ, конечно, ввести въ проектъ закона статью, предполагающую извѣстный расходъ; но едвали сенату можетъ принадлежать право инвціативы въ назначеніи налога“.

ный не можетъ быть установленъ безъ согласія общиннаго совѣта (ст. 110).

Въ засѣданіи сената 16 мая 1845 г., вопросъ этотъ былъ обсуждаемъ снова, и хотя не разрѣшенъ положительно, но значительно разъясненъ происходившими тамъ преніями.

Г. Госси (de Haussy) сказалъ при этомъ:

„Выраженіе ст. 27 конституціи: „всѣ законы, относящіеся къ доходамъ и расходамъ государства и къ контингенту арміи", — предполагаетъ лишь законы объ отчетности, о бюджетахъ и о составѣ арміи, утверждаемые ежегодно палатою, на основаніи ст. 115 и 119 конституціи. Это единственные законы, инниціатива которыхъ принадлежитъ исключительно палатѣ представителей. Я полагаю, что если бы національный конгрессъ былъ другаго мнѣнія на этотъ счетъ, онъ выразился бы иначе. Онъ изложилъ бы этотъ пунктъ такимъ образомъ: „Всѣ законы о налогахъ, или законы, отъ которыхъ могли бы возникнуть расходы на счетъ государственной казны, должны быть вотируемы предварительно палатою представителей."

„Законы о налогахъ не суть, собственно говоря, законы о доходахъ государства; это основные законы, опредѣляющіе принципъ и количество налога и порядокъ его взиманія. Эти законы становятся закономъ о доходахъ, въ силу ежегоднаго утвержденія бюджета государственныхъ доходовъ и расходовъ. Это до такой степени несомнѣнно, что еслибы бюджетъ не былъ утвержденъ 1 января извѣстнаго года, то всѣ законы о налогахъ потеряли бы силу и остались бы безъ примѣненія.

„То же самое относится и до контингента арміи. Конституція говоритъ лишь о годичномъ законѣ, опредѣляющемъ численный составъ арміи. Но слѣдуетъ ли изъ этого, напримѣръ, чтобы законъ объ организаціи арміи, который только что былъ предметомъ нашего обсужденія, не могъ быть вначалѣ внесенъ въ это собраніе, или исходить изъ его инниціативы? Я никакъ этого не думаю. Настоящій законъ не имѣетъ никакого соотношенія съ закономъ о контингентѣ, о которомъ говоритъ ст. 27, точно такъ же, какъ законъ, изъ котораго возникало бы увеличеніе налоговъ или извѣстный расходъ, не составлялъ бы, соб-

Налоги въ пользу государственной казны назначаются *ежегодно* (sont votés annuellement). Законы, опредѣляющіе

ственно говоря, закона, относящагося къ доходамъ или расходамъ государства, въ смыслѣ, принимаемомъ ст. 27 конституціи.

„Общее начало, проводимое ст. 27 конституціи, заключается въ томъ, что инициатива принадлежитъ каждой изъ двухъ палатъ; но, на ряду съ этимъ общимъ началомъ, существуетъ исключеніе, предѣлы котораго я только-что обозначилъ. Исключенія этого не должно распространять далѣе границъ, выраженныхъ словами конституціи; иначе, исключеніе поглотило бы основное правило, и я не знаю, во что превратилось бы, въ такомъ случаѣ, предоставленное намъ право инициативы: дѣло въ томъ, что, вообще, не бываетъ законовъ, которые бы не заключали въ себѣ денежнаго вопроса, или по отношенію къ доходамъ, или по отношенію къ расходамъ".

Министръ внутреннихъ дѣлъ замѣтилъ съ своей стороны:

„Я полагаю, что инициатива, о которой говорится въ ст. 27, не можетъ принадлежать сенату, когда доходъ есть главный предметъ закона; но сенатъ можетъ пользоваться этою инициативой, когда вопросъ о доходѣ составляетъ вопросъ второстепенный, или только послѣдствіе главнаго вопроса (lorsque la recette est seulement l'accessoire, et pour ainsi dire la sanction). Вотъ разграниченіе, которое не выражено прямо конституціею, но которое явствуетъ изъ общаго ея смысла. Толковать ст. 27 абсолютно, доказывать, что сенату запрещено разсмотрѣніе всякаго закона, изъ котораго, хотя бы случайно, могло возникнуть взиманіе дохода, — значило бы, очевидно, сокращать право сената далѣе границъ, которыя имѣла въ виду конституція."

Когда въ сенатѣ обсуждался вопросъ объ учрежденіи государственнаго совѣта, и когда графъ Робіано предлагалъ отклонить этотъ вопросъ, *„потому что проектъ закона о государственномъ совѣтѣ есть законъ, соприкасающійся съ вопросомъ о государственныхъ расходахъ* (est éminemment une loi relative aux dépenses de l'Etat),— графъ Дюваль замѣтилъ, что, если принять систему г. Робіано, то всѣ законы, поступающіе въ сенатъ, будутъ законами финансовыми. „За

21*

эти налоги, имѣютъ обязательную силу только въ теченіе года (ст. 111) ([1]).

Въ отношеніи платежа налоговъ не должно быть даруемо никакихъ привилегій. Никакое изъятіе или облегченіе, по отношенію къ налогамъ, не должно быть допускаемо иначе какъ *на основаніи закона* (ст. 112).

За исключеніемъ случаевъ, прямо указанныхъ закономъ, *никакой платежъ* (aucune rétribution) не можетъ быть требуемъ отъ граждамъ иначе, какъ въ видѣ налога въ пользу государства, провинціи или общины (ст. 113).

Никакой *пенсіонъ* (pension) и никакая *награда* (gratification), на счетъ государственной казны, не можетъ быть даруема иначе какъ на основаніи закона (ст. 114).

конъ истинно-финансовый — сказалъ г. Дюваль — есть только законъ бюджетный: этотъ законъ не долженъ подлежать вотированію сената, до одобренія его палатою представителей".

„Ограниченіе, дѣлаемое ст. 27 — присовокупилъ г. Рулье—должно, очевидно, примѣняться только къ бюджетамъ о доходахъ и расходахъ государства. Если бы толковать эту статью такъ, какъ понимаетъ ее г. Робіано, то всѣ законодательные проекты, предлагаемые сенатомъ, подлежали бы отклоненію, потому что очень мало законовъ, которые не влекли бы за собою какихъ либо расходовъ."

При обсужденіи проекта конституціи, сдѣланное гг. Бейтсомъ (Beyts) и Робо (Robaulx) предложеніе — принять въ принципѣ, что только законодательная власть должна имѣть право установлять общинные и провинціальные налоги, — было отвергнуто (*Union belge*, № 101).

([1]) Макарель замѣчаетъ, что если бы законодательная власть, вмѣсто ежегоднаго назначенія налоговъ, опредѣляла взиманіе ихъ навсегда, то она рисковала бы потерею своей самостоятельности, такъ какъ власть исполнительная перестала бы отъ нея зависѣть; когда же кто либо пользуется подобнымъ правомъ постоянно, то совершенно все

Палаты *ежегодно* утверждають законъ объ отчетности (arrêtent la loi des comptes) и голосують бюджетъ (votent le budget). Всѣ доходы и расходы государства должны входить въ бюджетъ и отчетность (ст. 115) (¹).

Члены *счетной палаты* (cour des comptes) назначаются палатою представителей, *на срокъ, опредѣленный закономъ*. Эта палата обязывается разсмотрѣніемъ и очисткою счетовъ общей администраціи и всѣхъ лицъ, ведущихъ счеты по суммамъ государственной казны. Палата наблюдаетъ, чтобы ни по одной статьѣ государственнаго бюджета не было превышенія расходовъ, а также не допускалось трансферта суммъ. Она утверждаетъ счеты различныхъ вѣтвей государственнаго управленія и требуетъ, при исполненіи сего, необходимыхъ свѣдѣній и отчетныхъ документовъ. Общій отчетъ по государству

равно, отъ кого бы ни исходило это право,—отъ того лица или власти, которая имъ пользуется, или отъ лица или власти посторонней.

Налогъ долженъ быть вотируемъ каждый годъ. Это—ручательство за точное исполненіе законовъ, ручательство въ умѣренномъ опредѣленіи общественныхъ доходовъ и расходовъ, въ которыхъ всякая крайность угрожаетъ опасностію, не только частной собственности, но и прочимъ общественнымъ и частнымъ интересамъ (Macarel, *Eléments de droit politique*, pp. 61 et 62).

(¹) По замѣчанію Бивора, разсмотрѣніе бюджета есть обзоръ различныхъ частей общественнаго хозяйства. Чрезвычайно важно и совершенно сообразно съ измѣнчивостію финансовыхъ фактовъ то условіе, чтобы этотъ обзоръ со стороны законодательной власти производился каждый годъ.

представляется палатамъ, совокупно съ замѣчаніями счетной палаты (ст. 116) (1).

(1) На основаніи закона 23 сентября 1846 г., счетная палата образована изъ президента, шести совѣтниковъ и секретаря. Члены назначаются, чрезъ каждыя шесть лѣтъ, палатою представителей, которая, впрочемъ, имѣетъ право ихъ отозвать во всякое время.

Никакой денежный ордеръ не удовлетворяется казною, если на немъ нѣтъ *визы* (visa) палаты. Счетная палата подвергаетъ неисправныхъ чиновниковъ, по истребованіи отъ нихъ объясненій, штрафамъ, въ размѣрѣ до половины получаемаго ими жалованья или другихъ окладовъ; она имѣетъ право, въ крайнихъ случаяхъ, даже отрѣшать ихъ отъ должностей. Палата приводитъ въ порядокъ и очищаетъ счеты государственной казны и провинцій. Она, въ окончательныхъ своихъ постановленіяхъ, опредѣляетъ, находятся ли счеты чиновниковъ въ полномъ равновѣсіи, оказывается ли по нимъ перевѣсъ, или, наоборотъ, недочетъ въ суммахъ (Elle établit par ses arrêts définitifs si les comptables sont quittes, en avance ou en débet).

Постановленія палаты противъ счетныхъ чиновниковъ должны быть приводимы въ исполненіе. Но они могутъ быть передаваемы въ кассаціонный судъ, въ случаѣ нарушенія формъ или отступленій отъ закона. Въ случаѣ, если счетный чиновникъ находитъ постановленіе палаты несправедливымъ и нарушающимъ формы или сущность закона, онъ можетъ принести жалобу, не позже трехмѣсячнаго срока со дня объявленія ему постановленія. Если постановленіе отмѣняется (кассируется), то все дѣло отсылается въ особую (ad hoc) коммиссію, учреждаемую въ средѣ палаты представителей, рѣшенія которой не подлежатъ уже апелляціи.

Копія съ большой книги государственнаго долга хранится въ счетной палатѣ. Палата наблюдаетъ, чтобы въ эту книгу вносились всѣ трансферты, произведенные платежи и вновь заключаемые займы.

Б. Учрежденія мѣстныя.

Изданный, въ развитіе конституціоннаго закона ([1]), провинціальный законъ Бельгіи, 30 апрѣля 1836 г. (loi provinciale), содержитъ въ себѣ слѣдующія существенныя черты:

I. О провинціальныхъ властяхъ.

Во всякой провинціи учреждается провинціальный совѣтъ (conseil provincial) и состоитъ коммиссаръ правительства (ст. 1).

Провинціальный совѣтъ образуется изъ членовъ, избираемыхъ непосредственно (directement) избирательными коллегіумами (ст. 2) ([2]).

Совѣтъ избираетъ изъ своей среды непремѣнную депутацію (ст. 3).

Коммиссары правительства при провинціальныхъ совѣтахъ носятъ титулъ губернаторовъ провинцій. Они назначаются и

([1]) Въ конституціонномъ законѣ сказано, между прочимъ, что интересы исключительно общинные или провинціальные охраняются общинными или провинціальными совѣтами, на началахъ конституціи (ст. 31). Провинціальныя и общинныя учрежденія опредѣляются законами. Законы эти основываются на примѣненіи слѣдующихъ началъ: а) прямой выборъ властей; б) предоставленіе въ завѣдываніе провинціальнымъ и общиннымъ совѣтамъ всего того, что связано съ провинціальными или общинными интересами; в) публичность засѣданій провинціальныхъ и общинныхъ совѣтовъ; г) обнародованіе бюджетовъ и отчетовъ; д) вмѣшательство короля или законодательной власти, съ цѣлію предупрежденія, чтобы провинціальные и общинные совѣты не выходили изъ круга ихъ обязанностей и не нарушали общественныхъ интересовъ (ст. 108).

([2]) Вотъ число членовъ совѣта (совѣтниковъ) по провинціямъ:

Анверсъ (Антверпенъ) . .	56	Ліежъ (Люттихъ)	63
Брабантъ	69	Лимбургъ	40
Зап. Фландрія	68	Люксембургъ	41
Вост. Фландрія	77	Намюръ	52
Гено (Гайнау)	72		

смѣняются королемъ; секретари (greffiers) назначаются королемъ, на шесть лѣтъ, изъ числа трехъ кандидатовъ, предлагаемыхъ депутаціями провинціальныхъ совѣтовъ; они могутъ быть смѣняемы королемъ, по просьбѣ тѣхъ же депутатовъ (ст. 4).

II. Объ избирателяхъ и избирательныхъ спискахъ.

Избирателями могутъ быть лица, соединяющія въ себѣ условія, предписанныя *избирательнымъ закономъ* (loi électorale) для образованія палатъ ([1]).

Избирательные списки, составленные во исполненіе этого закона, служатъ и для организаціи провинціальныхъ совѣтовъ.

Тѣмъ не менѣе, лица, получившія обыкновенную натура-

([1]) На основаніи избирательнаго закона 3 марта 1831 г. (ст. 1), для того, чтобы сдѣлаться избирателемъ, необходимо удовлетворять слѣдующимъ условіемъ: 1) быть бельгійцемъ по происхожденію, или по большой натурализаціи (grande naturalisation); 2) имѣть, по крайней мѣрѣ, 25 лѣтъ отъ роду; 3) платить въ государственную казну прямыхъ налоговъ, считая и патентный, по меньшей мѣрѣ 20 флор., или 42 фр. 32 сант., не принимая здѣсь въ разсчетъ добавочныхъ сантимовъ (centimes additionnels), вносимыхъ въ пользу провинцій и общинъ (тотъ же избирательный цензъ установленъ для выборовъ въ палату представителей; для выборовъ же въ сенатъ цензъ составляетъ 1000 флор. прямыхъ налоговъ, считая и патентный). Подъ прямыми налогами, о которыхъ здѣсь говорится, слѣдуетъ разумѣть: а) налогъ поземельный (contribution foncière); б) налогъ личный (contribution personnelle), опредѣляемый по занимаемому лицомъ жилому помѣщенію, по количеству и стоимости мебели, по числу дверей, оконъ и очаговъ (foyers), по числу слугъ и лошадей; в) налогъ патентный (la patente), и г) постоянную и пропорціональную подать съ рудниковъ (les redevances fixes et proportionnelles des mines). (Инстр. министра внутр. дѣлъ 1 апрѣля 1836 г.).

лизацію (naturalisation ordinaire), имѣютъ право быть избирателями и требовать внесенія ихъ въ дополнительный списокъ, лишь бы они удовлетворяли прочимъ условіямъ, требуемымъ отъ избирателя, и заявили о своемъ желаніи въ срокъ, опредѣленный закономъ.

Матери и вдовы могутѣ передавать свое право одному изъ сыновей, по желанію, и избранный такимъ образомъ сынъ вносится въ дополнительный списокъ, если только удовлетворяетъ прочимъ условіямъ, опредѣленнымъ въ законѣ.

Заявленіе матери дѣлается предъ общинною властію; требованіе, такимъ образомъ выраженное, можетъ, во всякое время, быть взято назадъ (ст. 5).

Въ кантонахъ (1), въ которыхъ число избирателей, внесенныхъ въ избирательные списки предшествовавшаго года, не достигаетъ цифры 70, депутація провинціальнаго совѣта распоряжается составленіемъ дополнительныхъ списковъ. Въ эти дополнительные списки вносятся лица, удовлетворяющія условіямъ, требуемымъ отъ избирателей, и платящія въ государственную казну, по крайней мѣрѣ, 4/5 избирательнаго ценза, если число избирателей достигаетъ 40, а также платящія 3/5 избирательнаго ценза, если число избирателей ниже 40. Дополнительные списки составляются одновременно и по тѣмъ же правиламъ, какъ и главные списки (ст. 6).

По истеченіи срока, опредѣленнаго для годичной ревизіи списковъ (2), списки эти исправляются и подписываются мѣст-

---

(1) Здѣсь разумѣются кантоны въ смыслѣ судебной юрисдикціи (canton judiciaire).

(2) На основаніи ст. 7 избирательнаго закона, общинныя управленія, ежегодно, отъ 1 до 15 апрѣля, производятъ повѣрку списковъ

нымъ управленіемъ и выставляются, для общаго свѣдѣнія, въ канцеляріи общины; копія съ этого списка, надлежащимъ образомъ засвидѣтельствованная, отсылается немедленно въ депутацію провинціальнаго совѣта (ст. 7).

Депутація провинціальнаго совѣта распредѣляетъ избирателей по отдѣленіямъ (sections), если оказывается въ томъ необходимость (1) (ст. 8).

Губернаторъ передаетъ засвидѣтельствованную копію избирательнаго списка, по каждому коллегіуму, или отдѣленію, президенту избирательнаго коллегіума; онъ наблюдаетъ, чтобы мѣстныя начальства отсылали, требуя росписокъ, по крайней мѣрѣ, за недѣлю, пригласительныя повѣстки къ избирателямъ, съ указаніемъ дня, часа и мѣста, когда и гдѣ будутъ происходить выборы, а также съ обозначеніемъ числа совѣтниковъ, подлежащихъ выбору или замѣщенію.

Мѣстныя начальства полученныя ими росписки отсылаютъ къ высшей административной власти, по крайней мѣрѣ за три дня до наступленія выборовъ (ст. 9).

гражданъ, которые, по смыслу этого закона, удовлетворяютъ условіямъ, требуемымъ отъ избирателей. На основаніи ст. 8 того же закона, означенныя управленія исправляютъ и выставляютъ эти списки, для общаго свѣдѣнія, къ слѣдующему воскресенью. Они остаются выставленными въ теченіе десяти дней. Вмѣстѣ съ тѣмъ, граждане, платящіе требуемый цензъ въ другихъ общинахъ, приглашаются заявлять о своихъ правахъ мѣстному начальству, въ теченіе 15 дней со времени обнародованія списковъ.

Правила избирательнаго закона примѣняются, вообще, и къ спискамъ для составленія провинціальныхъ совѣтовъ.

(1) См. ниже, ст. 12.

III. Объ избирательныхъ коллегіумахъ.

Избирательные коллегіумы не могутъ заниматься никакими другими предметами, кромѣ какъ избраніемъ совѣтниковъ (ст. 10) ([1]).

Обыкновенное собраніе избирательныхъ коллегіумовъ, для производства выбора провинціальныхъ совѣтниковъ, происходитъ въ четвертый понедѣльникъ мая мѣсяца (ст. 11).

Избиратели собираются въ главномъ административномъ центрѣ (chef-lieu) избирательнаго кантона, въ которомъ они имѣютъ дѣйствительное жительство ([2]); они не могутъ быть

([1]) Опасались, чтобы избирательныя собранія не превратились въ политическіе клубы. — Такимъ образомъ, избирательное собраніе не имѣетъ права, ни составлять отъ себя, ни принимать отъ другихъ адресы, петиціи или депутаціи, *даже относящіеся до выборовъ*; оно должно заниматься лишь производствомъ самихъ выборовъ.

Это не мѣшаетъ, впрочемъ, тому, чтобы избиратели подавали просьбы и протестовали, по своему усмотрѣнію, относительно ли выборовъ, или по другимъ вопросамъ; но, въ этомъ случаѣ, они должны дѣйствовать какъ граждане, а не какъ члены *избирательнаго коллегіума*.

([2]) При разсмотрѣніи гражданскаго кодекса, правительственный коммиссаръ опредѣлилъ понятіе о мѣстѣ жительства слѣдующимъ образомъ: „это есть мѣсто, гдѣ лицо, пользующееся извѣстными правами, устроило свое жилище, избрало центральный пунктъ для своихъ дѣлъ, положило основаніе своему благосостоянію; это есть мѣсто, изъ котораго лицо удаляется лишь съ желаніемъ и надеждою снова туда возвратиться, только что причина его отсутствія минуетъ.“

Одно лишь пріобрѣтеніе заведенія въ другой общинѣ, если оно не сопровождается дѣйствительнымъ жительствомъ въ той общинѣ, не

замѣщаемы другими лицами. Если число ихъ не превышаетъ шестисотъ, они собираются въ одно собраніе.

Когда соберется болѣе шестисотъ избирателей, коллегіумъ подраздѣляется на отдѣленія, изъ которыхъ каждое должно состоять, по меньшей мѣрѣ, изъ двухсотъ лицъ, принадлежащихъ къ ближайшимъ одна къ другой общинамъ, или частямъ общинъ. Всякое отдѣленіе участвуетъ непосредственно (directement) въ назначеніи совѣтниковъ, которыхъ коллегіумъ долженъ избрать (ст. 12).

Въ тѣхъ центрахъ, въ которыхъ находится судъ первой степени, президентъ этого суда, а въ случаѣ его отсутствія — заступающій его мѣсто, предсѣдательствуетъ въ главномъ бюро; четыре общинные совѣтника, младшіе лѣтами, служатъ повѣрщиками (scrutateurs).

Бюро, такимъ образомъ составленное, избираетъ себѣ секретаря (ст. 13).

Въ тѣхъ центрахъ, въ которыхъ нѣтъ суда первой степени, предсѣдательствуетъ мировой судья (ст. 14).

Предсѣдатель заявляетъ собранію о числѣ совѣтниковъ,

составляетъ еще признака перемѣны жительства (Arrêt de cassation de Belgique du 8 juillet 1836. Bull. 1835—1836, p. 317). Когда возникаетъ недоразумѣніе въ опредѣленіи мѣста жительства избирателя, вслѣдствіе того, что онъ поочередно живетъ въ двухъ различныхъ мѣстахъ, отличительными признаками дѣйствительнаго или истиннаго мѣста жительства должны служить слѣдующія обстоятельства: 1) платежъ въ извѣстной общинѣ патентнаго сбора и личнаго налога за лошадей и слугъ; 2) отправленіе службы въ гражданской гвардіи (garde civique); 3) обозначеніе жилища въ нотаріальномъ или частномъ актѣ; 4) пользованіе политическими правами.

которыхъ предстоитъ избрать, или которые подлежатъ замѣщенію (ст. 17).

Вызовъ избирателей производится поименно, въ алфавитномъ порядкѣ общинъ.

Всякій избиратель, бывъ вызванъ, вручаетъ написанный имъ и свернутый билетикъ (bulletin écrit et fermé) президенту, который кладетъ его въ ящикъ, снабженный двумя замками; ключи отъ этихъ замковъ хранятся, одинъ у президента, а другой у старшаго лѣтами повѣрщика.

Президентъ не имѣетъ права принимать билетики, написанные не на бѣлой и чистой бумагѣ (ст. 19).

Столъ, находящійся предъ президентомъ и повѣрщиками, долженъ быть поставленъ такимъ образомъ, чтобы избиратели могли ходить вокругъ него, или, по крайней мѣрѣ, могли къ нему приблизиться во время вскрытія билетиковъ (ст. 20).

Имя всякаго подающаго голосъ заносится въ два списка, изъ которыхъ одинъ ведется однимъ изъ повѣрщиковъ, а другой секретаремъ; эти списки подписываются предсѣдателемъ бюро, повѣрщикомъ и секретаремъ (ст. 21).

Избиратели, не присутствовавшіе въ собраніи, вызываются вторично.

Когда вторичный вызовъ окончился, президентъ обращается къ собранію съ вопросомъ, нѣтъ ли избирателей, не подававшихъ голосовъ; тѣ изъ нихъ, которые явятся немедленно, допускаются къ голосованію.

За тѣмъ, дѣло выбора считается оконченнымъ (ст. 22).

Число билетиковъ повѣряется до вскрытія. Если ихъ окажется болѣе или менѣе противъ числа лицъ, подававшихъ голоса, объ этомъ упоминается въ протоколѣ.

Послѣ вскрытія всѣхъ билетиковъ, если разность между

числомъ билетиковъ и цифрою вотировавшихъ дѣлаетъ большинство сомнительнымъ, главное бюро производитъ баллотировку шарами. Если и баллотировка подаетъ поводъ къ сомнѣнію, дѣло рѣшается провинціальнымъ совѣтомъ (ст. 23).

При вскрытіи, одинъ изъ повѣрщиковъ беретъ поочередно каждый билетикъ, раскрываетъ его и передаетъ президенту, который громко произноситъ тамъ написанное и передаетъ его другому повѣрщику.

Результатъ каждаго выбора тотчасъ же объявляется (ст. 24).

Въ коллегіумахъ, раздѣленныхъ на нѣсколько отдѣленій, вскрытіе билетиковъ производится по каждому отдѣленію.

Результатъ опредѣляется, объявляется и удостовѣряется бюро. Сущность его тотчасъ же передается членами бюро каждаго отдѣленія главному бюро, которое, въ присутствіи собранія, производитъ общее перечисленіе голосовъ (ст. 25).

Билетики, содержащіе голоса не имѣющіе силы, такіе, въ которыхъ голосующій открываетъ свое имя, а равно и тѣ, которые не надписаны отъ руки [1], — считаются недѣйствительными (ст. 26).

Билетики, не имѣющіе силы, не входятъ въ разсчетъ при опредѣленіи большинства, абсолютнаго или относительнаго (ст. 27).

Билетики, содержащіе болѣе или менѣе именъ нежели предписано, считаются дѣйствительными; но послѣднія имена, составляющія излишекъ, не входятъ въ разсчетъ (ст. 28).

Голоса, не дающіе опредѣлительныхъ указаній, считаются недѣйствительными; встрѣчающіяся въ этомъ отношеніи сомнѣнія

---

(1) Здѣсь разумѣются, напримѣръ, билетики, оставшіеся безъ всякой надписи, или содержащіе въ себѣ надпись напечатанную.

разрѣшаются бюро, которое, въ нужныхъ случаяхъ, представляетъ о томъ провинціальному совѣту (ст. 29).

Не считается избраннымъ при первомъ выборѣ (au premier tour de scrutin) тотъ, въ чью пользу не окажется болѣе половины голосовъ (ст. 30).

Если всѣ совѣтники, подлежащіе выбору въ кантонѣ, не были поименованы при первомъ выборѣ, бюро составляетъ списокъ лицамъ, получившимъ наиболѣе голосовъ.

Этотъ списокъ долженъ содержать въ себѣ вдвое болѣе именъ, противъ числа совѣтниковъ, подлежащихъ выбору.

Голоса могутъ быть подаваемы только въ пользу этихъ кандидатовъ.

Назначеніе производится большинствомъ голосовъ.

Если голоса раздѣлятся по-ровну, предпочтеніе отдается старшему лѣтами (ст. 31).

Протоколъ (procès-verbal) о выборѣ, составленный и подписанный, во время самаго засѣданія, членами главнаго бюро, протоколы отдѣленій, составленные и подписанные также во время засѣданій, а равно списки подававшихъ голоса, подписанные согласно ст. 21, и списки избирателей—представляются, въ теченіе недѣли, непремѣнной депутаціи провинціальнаго совѣта. Копія съ протокола главнаго бюро, засвидѣтельствованная его членами, отдается на храненіе въ канцелярію муниципальнаго начальства, въ томъ мѣстѣ, гдѣ происходили выборы; при чемъ каждому позволяется разсматривать эту копію (ст. 32).

После вскрытія, билетики, не подававшіе повода къ спорнымъ вопросамъ, сожигаются въ присутствіи собранія (ст. 33) (1).

---

(1) Билетики спорные прилагаются къ протоколу; прочіе же сожигаются, чтобы сохранить тайну голосованія.

Губернаторъ выписки изъ протокола сообщаетъ немедленно каждому изъ избранныхъ лицъ (ст. 34).

Всѣ жалобы на произведенные выборы должны быть приносимы провинціальному совѣту до утвержденія избранныхъ лицъ въ ихъ должностяхъ (avant la vérification des pouvoirs).

Совѣтникъ, избранный нѣсколькими избирательными кантонами, можетъ сообщить непремѣнной депутаціи совѣта, къ какому кантону онъ желаетъ принадлежать.

Совѣтникъ, который не заявитъ о своемъ желаніи въ этомъ смыслѣ, долженъ сообщать о томъ провинціальному совѣту, въ теченіе двухъ дней, слѣдующихъ за повѣркою правъ; при неисполненіи сего, жребій рѣшаетъ, къ какому кантону онъ будетъ принадлежать (ст. 36).

Губернаторъ, согласно рѣшенію совѣта или депутаціи, созываетъ избирательные коллегіумы, имѣющіе обязанностію замѣщать должность совѣтниковъ, вслѣдствіе выраженныхъ ими желаній перехода, вслѣдствіе выхода ихъ въ отставку, или смерти.

Совѣтъ или депутація опредѣляетъ созваніе избирателей въ обыкновенный срокъ, въ случаѣ, если не оказывается необходимымъ произвести выборы ранѣе этого срока (ст. 37).

IV. Объ избираемыхъ лицахъ (des éligibles).

Для того, чтобы быть избраннымъ, необходимо удовлетворять слѣдующимъ условіямъ:

1) Быть бельгійцемъ по происхожденію или по натурализаціи;

2) Пользоваться гражданскими и политическими правами;

3) Имѣть, по меньшей мѣрѣ, 25 лѣтъ отъ роду;

4) Жить въ провинціи, по крайней мѣрѣ, съ января того года, въ которомъ происходятъ выборы (ст. 38).

Не могутъ подлежать избранію лица, присужденныя къ наказаніямъ, лишающимъ чести и добраго имени (peines afflictives ou infamantes), а также лица, объявленныя несостоятельными или подвергшіяся лишенію особенныхъ правъ, по приговору суда (ст. 39).

V. О званіяхъ несовмѣстныхъ съ избраніемъ въ члены провинціальнаго совѣта (des incompatibilités).

Не могутъ быть членами нровинціальнаго совѣта:

1) Члены палаты представителей и сената;

2) Губернаторъ провинціи;

3) Провинціальный секретарь;

4) Казначеи, пріемщики и счетные чиновники государственные и провинціальные;

5) Служащіе въ провинціальной администраціи, а равно чиновники окружныхъ коммиссаріатовъ и милиціи;

6) Окружные коммиссары, мировые судьи, члены судовъ первой степени и аппелляціонныхъ судовъ, а также судебные пристава.

Провинціальные совѣтники, во время состоянія ихъ въ должностяхъ, не могутъ быть представляемы въ кандидаты на судебныя мѣста совѣтомъ, въ которомъ они членами [1].

Если родственники или свойственники (parents ou alliés), до второй степени включительно, избираются въ совѣтники однимъ и тѣмъ же избирательнымъ коллегіумомъ и въ одно и то же

(1) См. законъ 29 мая 1848 г., ст. 3.

время, то допускается къ занятію должности тотъ, кто получилъ болѣе голосовъ; въ случаѣ же равенства голосовъ, преимущество отдается старшему по лѣтамъ. Если же избраніе происходило не въ одинъ разъ, то перевѣсъ получаетъ избранный прежде.

Если совѣтники, избранные однимъ коллегіумомъ, породнятся впослѣдствіи, то это родство или свойство не лишаетъ ихъ права на занятіе должностей.

Свойствò считается несуществующимъ, въ случаѣ смерти женщины, отъ которой оно происходило (ст. 41).

VI. О провинціальномъ совѣтѣ.

1. *Правила о собраніи совѣта и о порядкѣ его совѣщаній*

Провинціальный совѣтъ собирается въ главномъ городѣ провинціи, за исключеніемъ чрезвычайныхъ случаевъ ([1]), когда король признаетъ нужнымъ созвать его въ другомъ городѣ провинціи (ст. 42).

Всѣ засѣданія совѣта открываются и закрываются, отъ имени короля, губернаторомъ (ст. 43) ([2]).

([1]) Здѣсь разумѣются, напримѣръ, случаи осады со стороны непріятеля, а также и всякія другія обстоятельства, могущія воспрепятствовать доступу членовъ совѣта въ главный городъ провинціи.

([2]) Король, будучи судьею въ опредѣленіи срока засѣданій палатъ, тѣмъ болѣе долженъ опредѣлять подобные же сроки для провинціальныхъ совѣтовъ. Потому королю и присвояется право, чрезъ своего представителя, губернатора, закрывать засѣданія совѣта. Это право чрезвычайно важно: если бы правительство не имѣло возможности закрывать эти собранія, когда найдетъ нужнымъ, они могли бы превратиться въ политическія сборища и произвести въ провинціяхъ столкновенія, которыя желательно всячески предотвратить. См. ниже, ст. 45 и 46.

Совѣтъ собирается, по предоставленному ему праву (de plein droit), ежегодно, въ первый вторникъ іюля мѣсяца, въ десять часовъ утра, въ обыкновенное засѣданіе. Засѣданіе это образуется подъ предсѣдательствомъ члена старшаго лѣтами (doyen d'âge), въ помощь которому два младшіе члена назначаются въ качествѣ секретарей.

Независимо отъ этого засѣданія, король можетъ созвать совѣтъ въ чрезвычайное собраніе.

О чрезвычайномъ собраніи объявляется въ провинціальномъ журналѣ; приглашенія дѣлаются губернаторомъ, письменными повѣстками, посылаемыми на-домъ (ст. 44).

Объявленная сессія продолжается двѣ недѣли; срокъ этотъ можетъ быть сокращаемъ не иначе какъ по соглашенію губернатора съ совѣтомъ.

Сессія можетъ быть продолжена на недѣлю, по особому постановленію совѣта; но срокъ этотъ не можетъ быть еще отдаленъ иначе какъ съ особаго разрѣшенія губернатора. Въ подобныхъ случаяхъ, совѣтъ обязанъ, преимущественно предъ прочими дѣлами, заниматься бюджетомъ провинціи, если этотъ бюджетъ еще не принятъ.

Ни въ какомъ случаѣ, однако, обыкновенная сессія не можетъ продолжаться долѣе четырехъ недѣль (ст. 45).

Когда король созываетъ совѣтъ въ чрезвычайное собраніе, или когда губернаторъ продолжаетъ срокъ обыкновенной сессіи совѣта, актъ, выражающій то или другое распоряженіе, долженъ обозначать предметы и порядокъ предстоящихъ разсужденій. Закрытіе сессіи всегда зависитъ отъ губернатора (ст. 46). Собраніе производитъ повѣрку правъ своихъ членовъ и постановляетъ рѣшенія по спорнымъ вопросамъ, при этомъ возникающимъ. Собраніе не можетъ начинать преній, если

более половины числа его членовъ, опредѣленнаго закономъ, находятся въ отсутствіи (ст. 47).

Провинціальные совѣтники, предъ вступленіемъ въ должность, принимаютъ присягу, въ слѣдующихъ выраженіяхъ:

„Клянусь въ вѣрности королю, въ повиновеніи конституціи и законамъ бельгійскаго народа“.

Присяга эта принимается провинціальными совѣтниками, въ публичномъ собраніи, предъ президентомъ совѣта.

Если упомянутыя должностныя лица, получивъ два приглашенія на счетъ принятія присяги, уклоняются, безъ уважительныхъ причинъ, отъ исполненія этого обряда, то они считаются оставившими должности (ст. 48) (1).

Совѣтъ, при открытіи каждой обыкновенной сессіи, назначаетъ президента и вице-президента и составляетъ бюро для всѣхъ засѣданій въ теченіе года (ст. 49).

Совѣтъ опредѣляетъ, особымъ положеніемъ (réglement), порядокъ отправленія своихъ обязанностей, сообразуясь съ настоящимъ закономъ.

Это положеніе представляется на утвержденіе королю (ст. 50).

Засѣданія совѣта происходятъ публично; тѣмъ не менѣе, по требованію президента, или пяти членовъ, или губернатора, оно собирается въ секретный комитетъ, и за тѣмъ рѣшаетъ, могутъ ли разсужденія по тому же предмету возобновиться предъ публикой (ст. 51) (2).

Голоса въ совѣтѣ подаются вслухъ (à haute voix), или путемъ привставанія съ мѣстъ (par assis et levé); впрочемъ,

---

(1) См. законъ 1 іюля 1860 г.

(2) Публичность засѣданій совѣта установлена ст. 108 конституціи; провинціальный законъ только подтверждаетъ этотъ принципъ.

подача голосовъ вслухъ и путемъ поименной переклички (par appel nominal) ([1]), требуется относительно совокупности всякаго рѣшенія; только представленіе кандидатовъ, назначеніе на должности и отозваніе отъ должностей производятся посредствомъ тайной подачи голосовъ (ст. 52).

Совѣтъ имѣетъ право разбирать каждое предложеніе по частямъ и дѣлать въ немъ измѣненія (ст. 53).

Всякое рѣшеніе принимается по абсолютному большинству голосовъ. Въ случаѣ раздѣленія голосовъ поровну, предложеніе отвергается (ст. 54) ([2]).

Засѣданіе открывается и закрывается президентомъ; оно начинается всегда чтеніемъ протокола предшествовавшаго засѣданія, который утверждается, съ исправленіями, какія окажутся нужными, и заносится въ реестры, согласно ст. 119 настоящаго закона (ст. 55).

Каждому члену предоставляется право просить обозначенія въ протоколѣ, что его мнѣніе несогласно съ послѣдовавшимъ рѣшеніемъ; но подавшій противное мнѣніе не можетъ требовать, чтобы въ протоколѣ обозначены были *основанія* его отдѣльнаго мнѣнія (ст. 56) ([3]).

([1]) Цѣль поименной переклички заключается въ томъ, чтобы сущность рѣшенія не могла возбуждать сомнѣній. Извѣстно, что при подачѣ голосовъ путемъ привставанія съ мѣстъ, большинство членовъ уклоняются отъ выраженія своихъ мнѣній.

([2]) Абсолютное большинство голосовъ означаетъ болѣе половины голосовъ присутствующихъ членовъ, а какъ для законности собранія достаточно присутствія свыше половины всѣхъ его членовъ, то, въ сущности, абсолютное большинство можетъ состоять изъ *четвертой части* членовъ совѣта, съ присоединеніемъ еще *одного* члена.

([3]) Ограниченіе это сдѣлано съ тою цѣлію, чтобы, при утвержденіи протокола, не подать, изложеніемъ основаній противнаго мнѣнія, повода къ новымъ преніямъ противъ заключающихся въ протоколѣ рѣшеній.

Исключая чрезвычайныхъ обстоятельствъ, признанныхъ двумя-третями присутствующихъ членовъ, предметы разсужденій (ordre du jour), по совѣщанію съ собраніемъ, опредѣляются президентомъ, по крайней мѣрѣ, наканунѣ дня, назначеннаго для совѣщаній. За тѣмъ, выставляется о томъ объявленіе въ самой залѣ.

Всякое предложеніе, не состоящее на очереди, должно быть сообщено президенту письменно и подкрѣплено двумя другими членами.

Собраніе опредѣляетъ день, когда это предложеніе должно разсматриваться.

За тѣмъ, оно может обсуждаться только въ такомъ случаѣ, если въ пользу его окажется не менѣе пяти членовъ (ст. 57).

Одному лишь президенту принадлежитъ полицейскій надзоръ въ собраніи. Президентъ имѣетъ право, послѣ сдѣланнаго предупрежденія, удалить изъ собранія всякое лицо, нарушающее порядокъ. Онъ имѣетъ власть даже арестовать это лицо и приказать отправить его въ гражданскую тюрьму (maison d'arrêt). Въ такомъ случаѣ, объ этомъ распоряженіи упоминается въ протоколѣ, по предъявленіи котораго смотрителю тюрьмы, арестованное лицо должно быть принято въ тюрьму и содержимо тамъ въ теченіе двадцати-четырехъ часовъ; чѣмъ не устраняется, впрочемъ, право преслѣдовать это лицо еще судебнымъ порядкомъ, если свойство проступка того потребуетъ (ст. 58).

Члены совѣта не имѣютъ права начинать говорить, не потребовавъ слова и не получивъ разрѣшенія отъ президента.

Президентъ наводитъ на предметъ преній (roppelle à la question) всякаго изъ говорящихъ, кто отъ него уклоняется.

Всякій намекъ на личности, всякое оскорбительное выраженіе, всякая голословная клевета считаются нарушеніемъ порядка.

Если кто изъ ораторовъ нарушаетъ порядокъ, президентъ, выслушавъ его объясненія, призываетъ его къ порядку; но объ этомъ обстоятельствѣ упоминается въ протоколѣ лишь въ такомъ случаѣ, когда совѣтъ прямо того потребуетъ (ст. 59).

Выборъ или представленіе кандидатовъ производится согласно ст. 22, 23, 24, 27, 28, 30, 31 и 33 настоящаго закона.

Президентъ дѣйствуетъ при этомъ при помощи четырехъ младшихъ совѣтниковъ, исполняющихъ обязанности повѣрщиковъ (ст. 60).

Провинціальные совѣтники не получаютъ никакого содержанія; но тѣ изъ нихъ, которые имѣютъ жительство не ближе полу-миріаметра отъ мѣста собранія, пользуются путевыми и суточными деньгами (frais de route et de séjour).

Путевыя деньги исчисляются въ размѣрѣ полутора франка съ полу-миріаметра, не принимая въ разсчетъ дробей.

Суточныя деньги составляютъ пять франковъ въ день на все время продолженія засѣданій; для этой цѣли ведутся особые списки присутствующимъ членамъ (ст. 61).

Члены совѣта подаютъ голоса, не сносясь предварительно (sans en référer) съ своими избирателями; они представляютъ провинціи вообще, а не тотъ только кантонъ, который ихъ избралъ (ст. 62).

Никто изъ членовъ совѣта не можетъ принимать участія въ такихъ преніяхъ, въ которыхъ *лично* и *прямо* заинтересова-

ны онъ самъ, или кто-либо изъ его родственниковъ, до четвертой степени включительно (ст. 63) (1).

2. *О правахъ и обязанностяхъ совѣта.*

Совѣтъ представляетъ кандидатовъ въ должности совѣтниковъ апелляціонныхъ судовъ и президентовъ и вице-президен-

(1) Инструкція министра внутреннихъ и иностранныхъ дѣлъ, отъ 4 сентября 1839 года, разъясняетъ, какой смыслъ слѣдуетъ придавать этой статьѣ.

Если бы кто либо изъ обывателей общины просилъ разрѣшенія на постройку вѣтряной мельницы, и если бы другой обыватель той же общины, состоя въ родствѣ, въ третьей степени, съ однимъ изъ эшевеновъ, тому воспротивился, то этотъ оппонентъ могъ бы въ такомъ только случаѣ считаться *прямо заинтересованнымъ* въ дѣлѣ (aurait un interêt direct), если бы постройка мельницы причиняла ему матеріальный убытокъ, подлежащій оцѣнкѣ, т. е. если бы мельница закрыла ему видъ, или заставила его срубить по сосѣдству деревья, и т. п. Но для признанія этого интереса, въ законодательномъ смыслѣ, прямымъ интересомъ недостаточно общихъ соображеній о пользѣ или приличіи того или другаго распоряженія.

Точно также, если бы при обсужденіи въ общинномъ совѣтѣ вопроса о вспомоществованіи провинціи на постройку дороги чрезъ территорію общины, одни изъ обывателей требовали, чтобы дорога шла по срединѣ общинной земли, а другіе предпочитали, чтобы она приняла иное направленіе, то всякое требованіе обывателя или члена совѣта, въ томъ или другомъ смыслѣ, сдѣланное въ видахъ личной выгоды или пользы, напр. въ тѣхъ видахъ, чтобы дорога прошла ближе къ какой либо фермѣ или заведенію,—не могло бы считаться доказательствомъ, что лица тѣ *прямо заинтересованы* въ разбираемомъ вопросѣ. Но совершенно другое было бы, если бы оппозиція этихъ лицъ основывалась на томъ обстоятельствѣ, что устройство дороги предполагаетъ

товъ судовъ первой степени, согласно ст. 99 конституціи и закону о судебномъ устройствѣ (ст. 64) ([1]).

Провинціальный совѣтъ произноситъ рѣшенія по всѣмъ дѣламъ, касающимся провинціальныхъ интересовъ ([2]). Онъ назначаетъ всѣхъ провинціальныхъ чиновниковъ (employés pro-

---

отчужденіе участка земли или сносъ строенія, которые собственникъ желалъ бы сохранить за собою; въ такомъ случаѣ, интересъ этого лица былъ бы *интересомъ прямымъ*.

При обсужденіи ст. 68 общиннаго закона, г. Лидтсъ замѣчалъ:

„Если бы *косвеннаго интереса* (intérêt indirect) было достаточно для устраненія отъ совѣщаній каждаго члена муниципальнаго совѣта, то встрѣчались бы случаи, когда ни одинъ членъ не могъ бы принять участія въ этихъ совѣщаніяхъ. Будетъ ли идти рѣчь о постройкѣ большой дороги или дороги проселочной, всѣ члены совѣта могутъ быть *косвенно* заинтересованы въ томъ, чтобы дорога прошла ближе къ той или другой фермѣ, или къ тому или другому заводу.“

Если бы у члена муниципальнаго совѣта былъ родственникъ пивоваръ, то неужели этотъ членъ не могъ бы принимать участіе въ преніяхъ по налогу съ пива? Допустивъ такую доктрину, пришлось бы допускать изъятія безъ конца (*Moniteur Belge* du 18 novembre 1834).

([1]) Въ ст. 99 конституціи сказано слѣдующее:

„Совѣтники апелляціонныхъ судовъ и президенты и вице-президенты зависящихъ отъ нихъ судовъ первой степени назначаются королемъ изъ кандидатовъ, представляемыхъ, въ двойныхъ спискахъ, этими судами и провинціальными совѣтами.“

Подъ закономъ о судебномъ устройствѣ разумѣется законъ 4 августа 1832 г. (ст. 37), измѣненный законами 17 августа 1834 и 10 февраля 1836 гг.

([2]) Такъ какъ общее правило подчиняетъ совѣту всѣ дѣла, связанныя съ провинціальными интересами, то *перечисленіе дѣлъ, встрѣчающееся въ послѣдующихъ статьяхъ, не должно имѣть ограничительной силы* (*Moniteur Belge*, 18 avril 1834).

vinciaux), кромѣ тѣхъ, назначеніе которыхъ онъ предоставляетъ депутаціи (ст. 65).

Совѣтъ составляетъ ежегодно отчеты о доходахъ и расходахъ предшествовавшаго года; онъ вотируетъ бюджетъ расходовъ на слѣдующій періодъ, а равно и средства къ удовлетворенію этихъ расходовъ. Всѣ доходы и расходы провинціи должны вноситься въ бюджетъ и отчеты (ст. 66) ([1]).

Трансферты расходовъ изъ одного отдѣла бюджета въ другой, или изъ одной статьи въ другую, не могутъ быть допускаемы безъ разрѣшенія совѣта и утвержденія короля (ст. 67).

Въ теченіе мѣсяца, слѣдующаго за окончаніемъ сессіи, общіе отчеты, по категоріямъ доходовъ и расходовъ (par nature de recettes et dépenses), утвержденные установленнымъ порядкомъ, помѣщаются въ Административномъ Вѣстникѣ (Mémorial Administratif) и отдаются на храненіе въ архивы обѣихъ палатъ. Такъ же поступается съ бюджетами въ теченіе мѣсяца, слѣдующаго за ихъ утвержденіемъ.

Отчеты выкладываются, въ провинціальной канцеляріи, для свѣдѣнія публики, въ теченіе мѣсяца со времени ихъ утвержденія.

Публика увѣдомляется объ этомъ обнародованіи посредствомъ Административнаго Вѣстника и одного изъ провинціальныхъ журналовъ (ст. 68).

([1]) Провинціальные отчеты подлежатъ, по общему порядку, разсмотрѣнію счетной палаты (cour des comptes). Но счетная палата, по замѣчанію Бивора, обсуждаетъ отчеты лишь съ ихъ *матеріальной* стороны; *нравственный* же контроль надъ отчетностію долженъ оставаться за провинціальнымъ совѣтомъ, которому принадлежитъ право одобренія или порицанія дѣйствій распорядительной власти, т.-е. непремѣнной депутаціи.

Совѣтъ обязанъ вносить [1] ежегодно въ бюджетъ всѣ расходы, относящіеся, по закону, къ обязанности провинціи [2], а именно:

1) мелочные расходы (menues dépenses) ассизныхъ судовъ, судовъ первой инстанціи, коммерческихъ судовъ, мировыхъ учрежденій и полиціи;

2) мелочныя исправленія въ помѣщеніяхъ ассизныхъ судовъ, судовъ первой инстанціи и судовъ коммерческихъ, наемная плата за тѣ же помѣщенія, покупка и содержаніе мебели;

3) ремонтныя работы, сообразно ст. 605 и 606 гражданскаго кодекса [3], въ помѣщеніяхъ гражданскихъ и военныхъ

---

(1) Биворъ замѣчаетъ, что если бы совѣтъ уклонился отъ этой обязанности, то послѣдній пунктъ ст. 87 настоящаго закона даетъ правительству право внести въ бюджетъ, собственною властію (d'office), расходы, сообразно съ потребностями.

(2) Съ 1-го января 1842 г., расходы на торговыя палаты отнесены, ровными долями, на счетъ общины, въ которой учреждена палата, *на счетъ провинціи* и на счетъ государства (ст. 1 закона 21 марта 1841 г.).

Правительство предлагало отнести на счетъ провинцій содержаніе и путевые расходы депутаціи провинціальнаго совѣта; но это предложеніе было отклонено, такъ какъ депутація болѣе занимается охраненіемъ интересовъ правительства и общинъ, нежели интересами собственно провинціальными (Monit. Belge, 11 mai 1834).

Правительство пыталось также возложить на счетъ провинцій расходы на распространеніе оспопрививанія, на принятіе мѣръ противъ эпидемій и эпизоотій и на преміи за истребленіе вредныхъ животныхъ. Но признано, что всѣ эти расходы не имѣютъ свойствъ расходовъ провинціальныхъ (Monit. Belge, 13 mai 1836).

(3) По смыслу ст. 605 и 606 гражд. кодекса, подъ ремонтными работами (réparations d'entretien) слѣдуетъ разумѣть второстепенныя

арестантовъ, за исключеніемъ большихъ государственныхъ тюремъ ([1]) и тюремъ пересылочныхъ;

Покупка и содержаніе въ порядкѣ мебели въ этихъ помѣщеніяхъ, расходы на административныя тюремныя коммиссіи, за исключеніемъ тюремъ государственныхъ;

4) жалованье кантоннымъ разсыльнымъ (messagers de canton) тамъ, гдѣ учрежденіе ихъ признано необходимымъ;

5) содержаніе и путевыя издержки, въ извѣстныхъ размѣрахъ, инженерамъ и другимъ техническимъ чиновникамъ, состоящимъ на провинціальной службѣ;

6) содержаніе дорогъ и производство гидравлическихъ работъ и работъ дренажныхъ, которыя, на основаніи закона, относятся къ обязанности провинціи;

7) возмѣщеніе путевыхъ издержекъ, производимыхъ общинами на недостаточныхъ людей, при ихъ переѣздахъ;

8) расходы на содержаніе списковъ присяжныхъ и избирательныхъ списковъ, относящихся къ нѣсколькимъ общинамъ;

9) расходы, относящіеся къ каѳедральнымъ церквамъ, епископскимъ дворцамъ и діоцезнымъ семинаріямъ, сообразно съ декретами 18 жерминаля XI года и 30 декабря 1809 года;

10) наемъ, оплата налогами и содержаніе въ порядкѣ зданій провинціальныхъ, или назначаемыхъ для потребностей провинціи;

работы, за исключеніемъ слѣдующихъ: исправленіе капитальныхъ стѣнъ или сводовъ, замѣна цѣлыхъ бревенъ или настилокъ новыми, возведеніе новыхъ земляныхъ или каменныхъ контрфорсовъ или заборовъ.

([1]) Подъ большими государственными тюрьмами разумѣются тюрьмы: сенъ-бернардская, вильвордская и гентская, военная тюрьма алостская, женская тюрьма въ Намюрѣ и тюрьма въ Сенъ-Гюбертѣ.

11) содержаніе и ремонтъ *провинціальной мебели* (1);

12) половина расходовъ на десятилѣтнія табели о гражданскомъ состояніи обывателей (tables décennales de l'état civil);

13) долги провинціи, подлежащіе ликвидаціи и уплатѣ, а равно долги, возникающіе изъ судебныхъ приговоровъ противъ провинціи;

14) пенсіи лицамъ, состоявшимъ въ провинціальной службѣ, согласно рѣшенію совѣта;

15) содержаніе умалишенныхъ недостаточнаго состоянія и содержаніе бѣдныхъ въ домахъ призрѣнія (dépôts de mendicité), когда будетъ *признано совѣтомъ*, что общины не въ состояніи удовлетворить этотъ расходъ (2);

---

(1) На основаніи ст. 70 провинціальнаго закона, наемная плата и содержаніе дома провинціальнаго управленія (hôtel du gouvernement provincial), а также содержаніе и ремонтъ мебели въ этомъ домѣ, относятся на счетъ *государственной казны*.

Но, по замѣчанію, сдѣланному министромъ иностранныхъ дѣлъ въ сенатѣ, существуютъ залы, предназначенныя для засѣданій депутаціи и совѣта, и помѣщенія для занятій чиновниковъ. Находящуюся въ этихъ залахъ и помѣщеніяхъ *мебель* и разумѣетъ п. 11 ст. 69, относя означенный расходъ на счетъ *провинцій* (Moniteur Belge, 22 avril 1836).

(2) Суммы на содержаніе бѣдныхъ должны быть назначаемы провинціями, на основаніи закона 13 августа 1833 г., который представляетъ слѣдующія существенныя черты:

1. Въ ожиданіи пересмотра законовъ о просящихъ милостыни, расходы на содержаніе въ домахъ призрѣнія нищихъ и бродягъ, посылаемыхъ туда, за силою уголовнаго кодекса, а равно неимущихъ, которые туда принимаются, по ихъ собственной просьбѣ, будутъ, по прежнему, падать на счетъ общинъ, къ которымъ принадлежатъ лица,

16) расходы на напечатаніе бюджетовъ и отчетовъ о доходахъ и расходахъ провинціи;

17) расходы, обусловливаемые засѣданіями совѣта, и суммы, назначаемыя въ вознагражденіе совѣтникамъ;

18) пособія общинамъ на расходы по первоначальному обученію и по содержанію среднихъ учебныхъ заведеній, равно пособія по капитальному исправленію общинныхъ зданій (1);

требующія помощи, и на счетъ государства, когда постоянное жительство этихъ лицъ не можетъ быть приведено въ извѣстность.

2. Ежедневная сумма на содержаніе каждаго такого лица, подлежащая платежу со стороны общинъ, опредѣляется ежегодно для каждаго депо правительствомъ, по предварительномъ соглашеніи съ депутаціями провинціальныхъ сословій.

3. Провинціи обязаны оказывать воспособленія тѣмъ общинамъ, которыя не будутъ въ состояніи удовлетворять эти расходы, вполнѣ или частію; въ случаѣ встрѣчающихся недоразумѣній, дѣло рѣшается королемъ.

4. Въ тѣхъ случаяхъ, когда общины стали бы уклоняться отъ платежей, упомянутыхъ выше, требующаяся на то сумма должна быть вносима въ общинный бюджетъ, собственною властію (d'office), депутаціею провинціальныхъ сословій, а въ случаѣ уклоненія депутаціи — властію короля.

6. Если какое либо общинное управленіе отказывается или медлитъ покрыть упомянутые расходы, депутація удовлетворяетъ ихъ собственною властію, на счетъ общинной казны.

(1) Чтобы получить отъ провинціи воспособленіе по содержанію среднихъ учебныхъ заведеній, недостаточно, чтобы община затѣвала имѣть коллежъ, не имѣя средствъ его содержать. Чтобы пріобрѣсть право на пособіе изъ провинціальныхъ суммъ, община должна принять на себя бо̀льшую часть требующихся издержекъ, такъ, чтобы пособіе отъ провинціи было лишь добавочной субсидіей.

Исправленіе общинныхъ зданій лежитъ, вообще, на обязанности

19) содержаніе подкидышей (enfants trouvés), въ предѣлахъ, обозначенныхъ закономъ ([1]);

20) расходы на случайныя и непредвидѣнныя потребности провинціи;

общинъ. Потому только на *капитальныя* исправленія этихъ зданій могутъ быть требуемы пособія со стороны провинцій.

Содержаніе церковныхъ зданій и принадлежащихъ церквамъ заведеній не составляетъ для провинціи обязательнаго расхода. Правительство одобрило сдѣланное непремѣнною депутаціей Гено предложеніе, чтобы не вносить впредь въ провинціальный бюджетъ субсидіи на исправленіе церквей, церковныхъ домовъ и проч. иначе, какъ въ пользу тѣхъ церковныхъ хозяйствъ (fabriques d'églises), которыя, согласно ст. 89 декрета 30 декабря 1809 г., представятъ въ общинную канцелярію копію съ своего годоваго отчета (Décision du départ. de l'intérieur du 14 octobre 1843).

([1]) Это постановленіе не относится къ незаконнорожденнымъ дѣтямъ (enfants abandonnés), которыя содержатся вполнѣ на счетъ больницъ, и благотворительныхъ заведеній, безъ пособія со стороны общинъ (ст. 2 закона 30 іюля 1834 г.),

Должно замѣтить, впрочемъ, что когда нельзя бываетъ опредѣлить родину (въ смыслѣ права на вспомоществованіе, domicile de secours) незаконнорожденныхъ (также какъ и малолѣтнихъ неимущихъ сиротъ— orphelins indigents), они подходятъ подъ правила о *незаконныхъ дѣтяхъ, рожденныхъ отъ неизвѣстныхъ родителей* (enfants trouvés nés des parents inconnus), и подлежатъ дѣйствію п. 19 ст. 69 провинціальнаго закона.

Что касается до незаконныхъ дѣтей, родители которыхъ извѣстны, то эти дѣти, не подходя подъ упомянутыя правила, должны быть отдаваемы на попеченіе родителей или содержимы на счетъ мѣстной общины (законъ 30 іюля 1834 г.).

Въ законахъ 30 іюля 1834 и 18 февраля 1845 гг. говорится, между прочимъ, слѣдующее:

21) расходы на размѣщеніе жандармскихъ командъ (ст. 69) ([1]).

На счетъ государственной казны падаютъ слѣдующіе расходы:

1) содержаніе и путевыя издержки губернатора и депутаціи совѣта ([2]);

2) содержаніе провинціальнаго секретаря;

„Расходы на содержаніе незаконныхъ дѣтей, родители которыхъ *неизвѣстны*, должны подать, *по-поламъ*, на счетъ общины, гдѣ тѣ дѣти окажутся, и на счетъ мѣстной провинціи."

„Въ государственный бюджетъ должно быть вносимо ежегодное пособіе на содержаніе незаконныхъ дѣтей."

([1]) При составленіи этого пункта закона представлялись три мнѣнія: одни желали, чтобы расходъ на жандармскія команды относился къ обязанности государственной казны; другіе утверждали, что онъ ближе относится къ обязанности общинъ, на которыя распространяется дѣйствіе каждой жандармской бригады; третьи, наконецъ, считали эту обязанность обязанностію *провинціи*. Это послѣднее мнѣніе получило перевѣсъ.

([2]) Такое правило введено въ законъ съ тою цѣлію, чтобы расходы, исчисленные въ этомъ пунктѣ, не могли, подъ какимъ либо предлогомъ, быть внесены, въ качествѣ *расходовъ необязательныхъ* (dépenses facultatives), въ бюджетъ провинціи.

Губернаторъ есть прямой и непосредственный агентъ правительства; понятно, что содержаніе его должно падать на счетъ государственной казны.

Депутація, хотя и составляется изъ среды провинціальнаго совѣта и завѣдываетъ, преимущественно, текущими дѣлами провинціи, однако способствуетъ губернатору при исполненіи общихъ государственныхъ законовъ, и, въ этихъ видахъ, содержится также на счетъ государства.

3) содержаніе чиновниковъ и канцелярскіе расходы провинціальнаго управленія;

4) наемъ и содержаніе дома провинціальнаго управленія, содержаніе и ремонтъ его мебели (1);

5) содержаніе и канцелярскіе расходы (abonnements) окружныхъ коммиссаровъ;

6) расходы на милицію и на медицинскія коммиссіи;

7) наемъ пробирныхъ палатокъ (bureaux de garantie) для испытанія достоинства золота и серебра;

8) половина расходовъ на десятилѣтнія табели о гражданскомъ состояніи обывателей (ст. 70) (2).

Совѣтъ *опредѣляетъ* (fixe) размѣръ содержанія и пенсій чиновникамъ, состоящимъ на жалованьи у провинціи (ст. 71) (3).

Онъ *рѣшаетъ* (décide) дѣла по открытію и улучшенію общественныхъ учрежденій на счетъ провинціальныхъ суммъ (ст. 72) (4).

---

(1) Въ п. 4 ст. 70 разумѣется мебель собственно провинціальнаго дома (hôtel provincial), не принимая въ расчетъ залъ для засѣданій депутаціи и рабочихъ комнатъ для чиновниковъ. Ср. выше, п. 11 ст. 69.

(2) Ср. выше, п. 12 ст. 69.

(3) Назначенія жалованья, дѣлаемыя совѣтомъ, бываютъ окончательныя, и могутъ быть измѣняемы только имъ. Но правительству представляется возможность имѣть вліяніе на эти назначенія путемъ утвержденія бюджетовъ.

Нѣкоторые правительственные чиновники, отправляющіе обязанности, связанныя съ интересами чисто-провинціальными (каковы, напримѣръ, кондукторы по дорожной части, conducteurs des ponts et chaussées), получаютъ содержаніе отъ провинціи.

(4) Это рѣшеніе (décision), въ отличіе отъ термина предшествующей статьи (fixation), не есть окончательное; оно подлежитъ утвержденію короля (см. ст. 86 п. 2).

Онъ разрѣшаетъ займы, покупки, продажи и обмѣнъ имуществъ провинцій и всякаго рода сдѣлки, относящіяся къ тѣмъ имуществамъ (ст. 73) ([1]).

Онъ разрѣшаетъ (autorise) вчинаніе судебныхъ дѣлъ, относящихся къ имуществамъ провинціи, съ соблюденіемъ условія, постановленнаго въ ст. 106 настоящаго закона. Дѣла эти производятся порядкомъ, опредѣленнымъ въ ст. 124 (ст. 74).

Совѣтъ постановляетъ опредѣленія (statue) объ устройствѣ дорогъ, каналовъ и о производствѣ всякаго рода работъ, вполнѣ или частію, на счетъ провинціи (ст. 75) ([2]).

Когда рѣчь идетъ о производствѣ работъ, относящихся къ интересамъ нѣсколькихъ провинцій, каждая провинція постановляетъ объ этомъ опредѣленіе; въ случаѣ возникновенія споровъ, рѣшеніе принадлежитъ правительству (ст. 76).

([1]) По смыслу бельгійскаго законодательства, провинція, подобно государству и общинѣ, представляется нравственнымъ существомъ (être moral), которое можетъ владѣть имуществами, отчуждать ихъ, обмѣниваться ими и вступать во всякія сдѣлки (transiger); но это право обусловливается интересами провинціи. Бельгійскій гражданскій кодексъ (ст. 1044) опредѣляетъ сдѣлку (transaction) такимъ образомъ:

„Это есть договоръ, посредствомъ котораго стороны оканчиваютъ происшедшій уже споръ, или предупреждаютъ споръ, долженствовавшій возникнуть.“

([2]) Въ видахъ улучшенія средствъ сообщенія, бельгійское правительство оказываетъ провинціямъ и частнымъ лицамъ пособія на производство дорожныхъ сооруженій и другихъ публичныхъ работъ; но приведенная статья закона не позволяетъ совѣту уклоняться отъ участія въ этихъ расходахъ, въ разсчетѣ на помощь со стороны казны. По важности законодательства о дорожныхъ сооруженіяхъ для предмета настоящихъ изслѣдованій, ниже приводятся, въ особой главѣ, существенныя законодательныя постановленія Бельгіи по этой части.

Совѣтъ принимаетъ къ руководству планы, проекты и смѣты на работы, на которыя ассигнуетъ деньги, если только не найдетъ нужнымъ передать ихъ на разсмотрѣніе непремѣнной депутаціи (ст. 77).

Классификація дорогъ провинціальныхъ и государственныхъ опредѣляется закономъ, по предварительному соображенію провинціальныхъ совѣтовъ (ст. 78) ([1]).

Совѣтъ постановляетъ рѣшеніе (prononce) объ исполненіи работъ, касающихся интересовъ нѣсколькихъ общинъ провинціи, а равно о части расходовъ, *причитающейся* ([2]) на долю каждой общины, испрашивая предварительно ихъ отзыва; при чемъ за ними остается право апелляціи королю, въ теченіе 40 дневнаго срока со времени объявленія рѣшенія (ст. 79).

Совѣтъ опредѣляетъ доли участія общинъ въ расходахъ на содержаніе ихъ умалишенныхъ, недостаточнаго состоянія (ст. 80) ([3]).

Совѣтъ распредѣляетъ (répartit) между общинами, сообразно съ законами, сумму прямыхъ налоговъ, причитающуюся съ провинціи; если онъ не могъ приступить къ самой раскладкѣ то опредѣляетъ ея основанія (en détermine les bases) для слѣдующаго періода.

([1]) Такъ какъ провинціальныя дороги связаны со всею системою сообщеній страны, то классификація ихъ должна быть опредѣлена закономъ. Мнѣніе совѣта, во всякомъ случаѣ, не признается для законодателя обязательнымъ.

([2]) Опредѣленіе этой части расходовъ основывается, не на важности интересовъ общины, замѣшанныхъ напр. въ устройствѣ дороги, а на состояніи общинныхъ денежныхъ средствъ.

([3]) Общины обязываются содержать умалишенныхъ лишь изъ своей среды; притомъ, въ расходахъ этого рода участвуютъ и больницы.

Онъ постановляетъ рѣшенія (prononce) по просьбамъ о облегченіяхъ въ платежѣ налоговъ, поступающимъ отъ общинъ.

Когда совѣтъ не въ сборѣ, непремѣнная депутація производитъ раскладку на основаніяхъ, опредѣленныхъ совѣтомъ, и постановляетъ рѣшенія по просьбамъ, не лишая общинъ права аппелляціи совѣту (ст. 81) ([1]).

Совѣтъ постановляетъ рѣшенія (prononce) по ходатайствамъ общинныхъ совѣтовъ объ учрежденіи, закрытіи и переносѣ ярмарокъ и торговъ, въ предѣлахъ провинціи. Онъ наблюдаетъ, чтобы при ввозѣ, вывозѣ и провозѣ (транзитѣ) припасовъ и товаровъ не было дѣлаемо задержекъ, кромѣ случаевъ, опредѣленныхъ закономъ (ст. 82).

Совѣтъ даетъ свое заключеніе (donne son avis) о перемѣнахъ въ территоріальномъ очертаніи провинціи, округовъ, кантоновъ и общинъ, и о назначеніи главныхъ административныхъ пунктовъ (chef-lieux) (ст. 83).

Совѣтъ имѣетъ право назначить одного или нѣсколькихъ изъ своихъ членовъ, для собранія на мѣстахъ свѣдѣній, относящихся къ предметамъ его занятій.

Онъ можетъ также сноситься съ подлежащими мѣстами и лицами съ цѣлію полученія означенныхъ свѣдѣній.

([1]) Биворъ замѣчаетъ, впрочемъ, что право производить раскладку налоговъ, присвоенное совѣту,—право мнимое, потому что финансовые законы вотируются лишь въ концѣ года, а для того, чтобы пользоваться этимъ правомъ, нужно было бы, чтобы бюджетъ на слѣдующій годъ былъ утверждаемъ палатами за шесть мѣсяцевъ. Притомъ, при системѣ кадастра, раскладка поземельнаго налога производится на основаніи постоянныхъ, опредѣленныхъ правилъ, въ которыхъ совѣтъ не можетъ дѣлать измѣненій. Вообще, этотъ законъ можетъ найдти дѣйствительное примѣненіе лишь въ случаѣ измѣненія всей системы прямыхъ налоговъ.

Если, не смотря на два послѣдовательныя требованія, подчиненныя административныя власти не дадутъ требуемыхъ свѣдѣній, совѣтъ имѣетъ право отрядить одного или нѣсколькихъ членовъ, *на счетъ тѣхъ властей*, съ цѣлію получить означенныя свѣдѣнія на мѣстахъ (ст. 84) (¹).

Совѣтъ имѣетъ право составлять провинціальные уставы относительно внутренней администраціи и полицейскаго распорядка.

Эти уставы не могутъ однако касаться предметовъ, опредѣленныхъ уже законами или уставами общей администраціи.

Такіе уставы отмѣняются сами собою, если впослѣдствіи о тѣхъ же предметахъ будутъ изданы законы или общіе административные уставы.

Совѣтъ можетъ установлять за неисполненіе ихъ взысканія, не свыше заключенія въ тюрьму на восемь дней и 200 фр. штрафа.

Они обнародываются въ порядкѣ, опредѣленномъ ст. 117 и 118 настоящаго закона (ст. 85) (²).

(¹) Биворъ полагаетъ, что, по примѣненію къ ст. 88 общиннаго закона, которою предоставляется общиннымъ властямъ приносить на подобныя же распоряженія депутаціи или губернатора жалобы высшему правительству, — и въ настоящемъ случаѣ чиновникъ, не исполнившій требованій совѣта, по причинамъ отъ него не зависѣвшимъ, долженъ имѣть право принести оправданія совѣту. Если оправданія его признаны будутъ уважительными, то издержки на посылку члена совѣта должны, по мнѣнію Бивора, входить въ составъ непредвидѣнныхъ расходовъ провинціи.

(²) Этотъ законъ не запрещаетъ издавать такого рода постановленія и инструкціи, которыя составляютъ болѣе подробное развитіе дѣйствующихъ законовъ. Биворъ приводитъ перечень подобныхъ уставовъ, по провинціямъ. Именно:

3. *Объ участіи короля и законодательныхъ властей въ постановленіяхъ совѣта.*

Постановленія совѣта, до приведенія ихъ въ исполненіе, подлежатъ утвержденію короля, когда относятся къ слѣдующимъ предметамъ:

1) Бюджетъ расходовъ провинціи, способы къ удовлетворенію этихъ расходовъ и займы;

Тѣмъ не менѣе, совѣтъ можетъ опредѣлить условія займа, или поручить это депутаціи, не испрашивая новаго утвержденія, если король не оставилъ именно этого права за собою;

2) Открытіе общеполезныхъ учрежденій на средства провинціи;

---

a) *Анверсъ*: Уставъ о провинціальномъ налогѣ на собакъ; уставъ объ улучшеніи породы рогатаго скота.

b) *Западная Фландрія*: Уставъ о распространеніи оспопрививанія; уставъ о содержаніи канала отъ Брюжа до Остенде.

c) *Восточная Фландрія*: Уставъ о надзорѣ за плаваніемъ судовъ по Дендрѣ; уставъ объ улучшеніи породы лошадей.

d) *Гено*: Уставъ о распространеніи оспопрививанія; уставъ о надзорѣ за судоходствомъ по каналу отъ Монса до Конде; уставъ о горнозаводской полиціи; уставъ объ улучшеніи породы лошадей.

e) *Лимбургъ*: Уставъ о полицейскомъ надзорѣ за питейными домами; уставъ о пастбѣ скота при большихъ дорогахъ; уставъ объ обязанностяхъ полевыхъ сторожей; уставъ о содержаніи водяныхъ протоковъ.

f) *Люксембургъ*: Уставъ о пользованіи лѣсомъ (affouage) и другими угодьями въ общинахъ; уставъ о полевыхъ сторожахъ; уставъ объ улучшеніи породы лошадей.

g) *Намюръ*: Уставъ о пастбѣ быковъ; уставъ о промывкѣ рудъ; уставъ о содержаніи малыхъ водныхъ протоковъ.

3) Покупка, обмѣнъ, отчужденіе имуществъ и имущественныя сдѣлки. Изъ этого правила исключаются дѣла, относящіяся къ такимъ имуществамъ, цѣнность которыхъ не превышаетъ 10,000 фр.;

4) Устройство дорогъ и каналовъ и производство другихъ общинныхъ работъ, вполнѣ или частію, на средства провинціи, когда весь расходъ (dépense totale) превышаетъ 50,000 фр. ([1]);

5) Учрежденіе, закрытіе и переносъ ярмарокъ и торговъ;

6) Провинціальные уставы внутренней организаціи и распоряженія полиціи (ст. 86).

Постановленія, о которыхъ говорится въ предъидущей статьѣ, утверждаются въ томъ видѣ, какъ они проектированы совѣтомъ, *безъ перемѣны*, но съ соблюденіемъ правилъ ст. 107. Тѣмъ не менѣе, король можетъ отказать въ утвержденіи, по одной или нѣсколькимъ статьямъ бюджета, и утвердить прочія статьи.

Съ другой стороны, если совѣтъ не внесетъ въ бюджетъ вовсе, или хотя и внесетъ, но не въ достаточномъ размѣрѣ, суммы необходимыя для удовлетворенія расходовъ, признаваемыхъ для провинціи обязательными, правительство, потребовавъ предварительно заключенія депутаціи, распоряжается само о включеніи этихъ суммъ, сообразно потребности; если же средства провинціи окажутся для сего недостаточными, вопросъ разрѣшается путемъ законодательнымъ (ст. 87) ([2]).

([1]) Виворъ понимаетъ этотъ законъ такъ, что здѣсь дѣло идетъ объ общей цифрѣ расхода, а не о части, причитающейся на долю провинціи.

([2]) Г. Фаллонъ, предложившій, при обсужденіи проекта настоящаго закона, включить въ текстъ ст. 87 слова: „*безъ перемѣны*“ (sans modification), оправдывалъ свое требованіе слѣдующимъ образомъ:

„Ст. 146 основнаго закона заключала въ себѣ тѣ же выраженія,

Постановленія совѣта, по предметамъ, упомянутымъ въ ст. 86, признаются сами собою утвержденными королемъ, если, въ теченіе 40 дней послѣ дня утвержденія ихъ совѣтомъ, не послѣдовало противоположнаго повелѣнія, или если не сдѣлано распоряженія, которымъ правительство назначаетъ новый срокъ для произнесенія своего рѣшенія (ст. 88).

Король можетъ, въ срокъ, опредѣленный статьею 125, уничт-

какія проектированы нами; однако вотъ что случилось въ нашей провинціи. Когда одинъ провинціальный уставъ былъ представленъ на утвержденіе короля, министерство, не снесясь съ тѣмъ собраніемъ, отъ котораго исходилъ этотъ уставъ, исключило изъ него, собственною властію, то, что считало неумѣстнымъ, все же прочее было утверждено королемъ. Когда это произошло, собраніе сословій имѣло полное право не признать обязательной силы устава, такимъ образомъ искаженнаго, потому что уставъ въ этомъ видѣ не былъ уже тѣмъ уставомъ, который оно приняло. Но такъ какъ утвержденіе короля послѣдовало по окончаніи сессіи собранія, то оно могло воспользоваться своимъ правомъ лишь въ слѣдующемъ году. Тѣмъ не менѣе, въ промежуточное время, оно подверглось необходимости исполнять уставъ, который оно не утвердило бы, съ сдѣланными въ немъ измѣненіями.

„Извѣстно, что во всякомъ уставѣ все находится во взаимной связи, всѣ правила состоятъ въ опредѣленномъ соотношеніи, и такая-то статья принимается подъ условіемъ, что будетъ принята другая, съ нею связанная. Исключите или измѣните эту статью, и законодательный актъ искажается, и получаетъ не то значеніе, какое бы долженъ имѣть.

„Итакъ, когда постановленіе совѣта представляется на утвержденіе короля, необходимо, чтобы оно, или было отвергнуто, или принято въ цѣломъ составѣ, безъ исключеній и прибавленій.

„Если правительство находитъ, что принятое рѣшеніе можетъ быть измѣнено къ лучшему, то оно можетъ сообщать свои соображенія совѣту; но, ни въ какомъ случаѣ, оно не должно измѣнять этого постановленія, безъ участія и согласія совѣта.“

тожить постановленія провинціальных совѣтовъ, которыя нарушаютъ общественные интересы, или выходятъ за предѣлы предоставленной совѣтамъ власти.

Король можетъ продолжить, на неопредѣленное время, отсрочку, установляемую ст. 125; въ такомъ случаѣ, онъ *представляетъ проектъ закона палатамъ*, въ продолженіе текущей сессіи, если же палаты не собраны, то въ послѣдующую ихъ сессію.

Постановленія провинціальныхъ совѣтовъ, которыя не отмѣнены королемъ, согласно пункту первому настоящей статьи, *могутъ быть уничтожены не иначе какъ законодательною властію.*

Королевскія повелѣнія, уничтожающія или отсрочивающія исполненіе постановленій совѣтовъ, должны заключать въ себѣ изложеніе *побудившихъ къ тому соображеній* (en spécifieront les motifs). Повелѣнія эти должны быть помѣщаемы въ *оффиціальномъ бюллетенѣ* (Bulletin officiel).

Провинціальные совѣты, ни подъ какимъ предлогомъ, не должны уклоняться отъ исполненія повелѣній, касающихся уничтоженія или отсрочки сдѣланныхъ ими постановленій (ст. 89) ([1]).

Всякое собраніе членовъ провинціальнаго совѣта, составившееся не въ мѣстѣ и не въ сроки, опредѣленные въ ст. 42, 44, 45 и 46, считается *незаконнымъ.* Постановленіе, сдѣланное въ незаконномъ собраніи, тѣмъ самымъ лишается законной силы.

Губернаторъ принимаетъ нужныя мѣры, чтобы такое собраніе разошлось немедленно; онъ составляетъ объ этомъ протоколъ и передаетъ его подлежащему генеральному прокурору.

([1]) Ниже (въ приложеніи) помѣщены нѣкоторыя соображенія, высказанныя въ законодательныхъ сферахъ, при обсужденіи проекта статей 87—89 настоящаго закона.

Члены совѣта, которые примутъ участіе въ подобномъ собраніи, подвергаются тюремному заключенію, на время отъ шести мѣсяцевъ до двухъ лѣтъ; вмѣстѣ съ тѣмъ, они могутъ быть исключены изъ совѣта и лишены права быть вновь избранными, на срокъ не свыше четырехъ лѣтъ, со времени произнесенія приговора (ст. 90).

Никакой совѣтъ не долженъ входить въ письменныя сношенія съ совѣтомъ другой провинціи по предметамъ, выходящимъ изъ предѣловъ его власти. Совѣтъ не имѣетъ права обращаться съ прокламаціями или адресами къ обывателямъ, безъ согласія губернатора (ст. 91) ([1]).

([1]) Правило это внушено не недовѣріемъ, а желаніемъ поддержать общественный порядокъ. Провинціальные совѣты должны, конечно, свободно отправлять свои обязанности; но конституція вовсе не направлена къ тому, чтобы эти собранія могли составить коалицію.

При обсужденіи проекта этого закона, министръ внутреннихъ дѣлъ замѣтилъ: „Было заявлено, что центральная власть намѣрена останавливать такія сношенія, которыя будутъ противны видамъ правительства. Если подобная корреспонденція будетъ имѣть предметами проведеніе дорогъ, каналовъ, или открытіе, на соединенныя средства, общественныхъ учрежденій, если она будетъ относиться къ матеріальнымъ интересамъ, которыми провинціальные совѣты займутся, какъ должно надѣяться, болѣе всего другого,—то правительство, конечно, будетъ столь благоразумно, что не станетъ препятствовать такой корреспонденціи. Но когда рѣчь идетъ о сношеніяхъ политическихъ, о коалиціи между совѣтами, цѣлію которой было бы низведеніе правительства и палатъ до нуля, то правительство обязано отвращать подобныя сношенія.“

Что касается до того, кто долженъ быть судьею въ вопросѣ: законны или незаконны тѣ или другія сношенія?—то г. Нотомбъ (Nothomb) замѣтилъ, что, по смыслу конституціи, судьею въ подобномъ дѣлѣ долженъ быть король, или губернаторъ, служащій представителемъ короля въ провинціи (*Moniteur Belge* du 15 mai 1834).

4. *О срокахъ для занятій совѣта.*

Провинціальные совѣтники избираются на четырехлѣтніе сроки.

Составъ совѣта возобновляется, на-половину, каждые два года. Первое возобновленіе произойдетъ въ первый вторникъ іюля мѣсяца 1836 г. (ст. 92).

Въ первомъ засѣданіи провинціальные совѣтники распредѣлятъ избирательные кантоны (cantons électoraux) на два разряда (séries).

Жребій рѣшитъ, которому изъ этихъ разрядовъ наступитъ первая очередь (ст. 93).

Просьбы совѣтниковъ объ увольненіи ихъ отъ должностей должны быть подаваемы провинціальному совѣту, когда же совѣтъ не въ сборѣ, то провинціальной депутаціи (ст. 94).

Когда кто-либо изъ совѣтниковъ умираетъ, или выходитъ, до наступленія узаконеннаго срока, заступившій мѣсто выбывшаго остается въ должности лишь до истеченія упомянутаго срока (ст. 95).

VII. О непремѣнной депутаціи провинціальнаго совѣта.

1. *О числѣ депутатовъ, предѣлахъ ихъ правъ и срокахъ отправленія должностей.*

Непремѣнная депутація провинціальнаго совѣта составляется, въ каждой провинціи, изъ шести членовъ (ст. 96).

Не могутъ быть членами депутаціи:

1) чиновники судебнаго сословія;

2) священники разныхъ исповѣданій;

3) инженеры и кондукторы путей сообщенія и горные;

4) чиновники административные;

5) лица, занимающіяся общественнымъ образованіемъ и получающія жалованье отъ государства, провинціи или общины;

6) члены управленій городовъ и общинъ, ихъ секретари и казначеи, казначеи по призрѣнію бѣдныхъ, по вѣдомствамъ больницъ и благотворительныхъ заведеній;

7) чиновники, прямо подчиненные губернатору, совѣту или депутаціи;

8) адвокаты, повѣренные и нотаріусы;

9) родственники и свойственники, до четвертой степени, включительно; при чемъ свойство, возникшее во время отправленія должности, не должно, однако, лишать права на занятіе ея (ст. 97).

Членъ депутаціи, назначенный правительствомъ на должность, съ производствомъ жалованья, тотчасъ же лишается званія члена и можетъ опять поступить въ депутацію лишь по новому выбору (ст. 99).

Члены депутаціи избираются на четырехлѣтній срокъ.

Депутація возобновляется каждые два года, въ половинномъ составѣ, по жребію; первое возобновленіе послѣдуетъ въ 1836 г. (ст. 100).

Всякій членъ депутаціи, который, въ теченіе мѣсяца, не будетъ являться на засѣданія, безъ особаго на то разрѣшенія, считается оставившимъ должность (ст. 101).

Въ случаѣ замѣщенія какого либо члена, депутатъ вновь избранный остается въ должности лишь до истеченія срока, остававшагося для его предмѣстника, если впрочемъ не выйдетъ изъ совѣта прежде этого срока (ст. 102).

2. *Общія постановленія о депутаціи.*

Члены депутаціи, предъ вступленіемъ въ должность, даютъ слѣдующую присягу: „клянусь въ вѣрности королю, въ повиновеніи конституціи и законамъ бельгійскаго народа.“

Члены непремѣнной депутаціи присягаютъ предъ губернаторомъ, или предъ заступающимъ его мѣсто.

Если, получивъ два приглашенія для принятія присяги, лица эти будутъ уклоняться, безъ уважительныхъ причинъ, отъ исполненія означеннаго обряда, то считаются оставившими должности (ст. 103) (1).

Въ депутаціи предсѣдательствуетъ губернаторъ, или лицо, заступающее его мѣсто; предсѣдателю принадлежитъ голосъ совѣщательный, наравнѣ съ другими членами (le président a voix délibérative, mais non prépondérante); въ случаѣ, если губернаторъ не можетъ предсѣдательствовать, депутація назначаетъ для предсѣдательства одного изъ своихъ членовъ (2).

Депутація представляетъ на утвержденіе совѣту уставъ, опредѣляющій ея занятія и внутренній распорядокъ. Этотъ уставъ подлежитъ утвержденію короля.

Депутація не можетъ приступать къ совѣщаніямъ, если окажется на лицо менѣе половины ея членовъ.

Всякое рѣшеніе принимается по абсолютному большинству голосовъ присутствующихъ членовъ.

---

(1) См. законъ 1 іюля 1860 г.

(2) Право выбирать, для предсѣдательствованія, одного изъ своихъ членовъ принадлежитъ депутаціи въ такомъ только случаѣ, если губернаторъ или высшее правительство не сдѣлаетъ для этого никакого съ своей стороны назначенія (Monit., 23 avril 1836, suppl.)

Въ случаѣ раздѣленія голосовъ по-ровну, если не всѣ члены присутствовали въ собраніи, отсутствовавшіе приглашаются для образованія большинства.

По каждому совѣщанію составляется протоколъ. Въ протоколахъ упоминаются имена членовъ, присутствовавшихъ въ собраніи (ст. 104).

Каждый членъ депутаціи получаетъ въ годъ содержанія три тысячи франковъ, изъ которыхъ половина отчисляется въ особый фондъ (fonds de présence), распредѣляемый, чрезъ каждые три мѣсяца, между членами, соразмѣрно числу засѣданій, на которыхъ они присутствовали, въ истекшемъ періодѣ. Для этой цѣли ведутся особые списки присутствовавшимъ. Предсѣдатель обязывается особенно наблюдать за исполненіемъ этого правила (ст. 105) ([1]).

Депутація сообщаетъ свое заключеніе (donne son avis) по всѣмъ дѣламъ, передаваемымъ ей на основаніи закона, или по распоряженію правительства.

([1]) Въ прежнее время, только треть жалованья членовъ отчислялась въ особый фондъ. Увеличеніе на половину сдѣлано съ цѣлію привлечь членовъ къ болѣе правильному посѣщенію засѣданій.

Настоящій законъ, какъ полагаетъ Биворъ, не запрещаетъ провинціямъ увеличивать, на счетъ своихъ средствъ, содержаніе членамъ депутаціи, особенно тамъ, гдѣ, какъ напр. въ Гено, издержки на переѣздъ значительны.

По возникшему вопросу о томъ: не можетъ ли половина содержанія отъ мѣста, оставшагося вакантнымъ, быть отчислена въ упомянутый фондъ и распредѣлена между прочими членами, соразмѣрно числу засѣданій, въ которыхъ они присутствовали? — министры юстиціи и внутреннихъ дѣлъ дали отрицательный отзывъ (Instruct. du min. de l'intér. du 9 mai et 9 septembre 1846).

Она обсуждаетъ (délibère sur), какъ внѣ сессіи совѣта, такъ и во время его собраній, всѣ вопросы, относящіеся до интересовъ провинціи и до исполненія законовъ, когда требуется ея соучастіе; она обсуждаетъ также дѣла о *реквизиціяхъ* со стороны правительства ([1]).

Депутація имѣетъ право защищать въ судебныхъ мѣстахъ провинціальные интересы, въ начатыхъ противъ провинціи искахъ, а также, безъ предварительнаго разрѣшенія совѣта, когда онъ не въ сборѣ, можетъ вчинать иски, относящіеся къ движимымъ имуществамъ и дѣла по охранѣ правъ владѣнія (actions possessoires) (ст. 106).

Когда совѣтъ не въ сборѣ, депутація имѣетъ рѣшительный голосъ (pourra prononcer) во всѣхъ дѣлахъ, относящихся до совѣта и не терпящихъ отлагательства, но съ условіемъ сообщенія о томъ совѣту въ ближайшемъ его собраніи.

Это право не распространяется, однако, на бюджеты, отчеты и назначенія должностныхъ лицъ.

Совѣтъ можетъ отмѣнить или измѣнить рѣшеніе депутаціи, безъ нарушенія, впрочемъ, тѣхъ распоряженій, которыя уже сдѣланы, въ силу того рѣшенія (ст. 107) ([2]).

Члены депутаціи *не могутъ принимать участія, ни прямо, ни косвенно*, ни въ какой повинности, поставкѣ, сборѣ денегъ или подрядѣ въ пользу провинціи, государства или общинъ внутри провинціи (ст. 108).

([1]) Подъ *реквизиціями* разумѣются извѣстнаго рода требованія со стороны правительства, имѣющія цѣлію пріобрѣсть отъ обывателей нѣкоторые предметы въ распоряженіе государственной власти.

([2]) Такъ, напримѣръ, если депутація, въ силу данной ей власти, заключила условіе на извѣстный подрядъ, то совѣтъ можетъ нарушить это условіе не иначе, какъ съ вознагражденіемъ подрядчика.

Депутація можетъ, въ случаѣ надобности, отправлять своихъ членовъ въ командировки (ст. 109).

Депутація имѣетъ право, послѣ двухъ предупрежденій (avertissements), заявленныхъ оффиціально, поручить одному или нѣсколькимъ изъ своихъ коммиссаровъ отправиться въ командировку, на счетъ мѣстныхъ властей, медлящихъ въ исполненіи предписаній, о доставленіи свѣдѣній и заключеній, или о принятіи мѣръ, требуемыхъ совѣтомъ или депутаціей (ст. 110) (1).

Депутація назначаетъ одного или нѣсколькихъ изъ своихъ членовъ, сколь возможно чаще, но не менѣе раза въ годъ, для повѣрки доходовъ и расходовъ провинціи (ст. 111).

Суммами провинціи никто не имѣетъ права распоряжаться иначе какъ на основаніи ассигновокъ, дѣлаемыхъ депутаціей.

Эти ассигновки подписываются президентомъ и секретаремъ; онѣ должны быть представляемы прямо въ счетную палату и подлежатъ ея визѣ, прежде производства платежа. Тѣмъ не менѣе, депутаціи имѣютъ право распорядиться немедленнымъ платежемъ по своимъ ассигновкамъ, въ размѣрѣ четырехъ-пятыхъ ассигнованной суммы; остальная же пятая можетъ быть уплачена лишь по визировкѣ въ счетной палатѣ, которая обязывается произвести окончательную повѣрку полной ассигновки.

Депутація обязана представлять, въ началѣ каждаго мѣсяца, министру внутреннихъ дѣлъ отчетъ въ отпущенныхъ и потребованныхъ деньгахъ изъ провинціальныхъ суммъ, въ предшествовавшемъ мѣсяцѣ.

---

(1) Если же чиновникъ, на счетъ котораго сдѣлана посылка коммиссара, докажетъ, что онъ не могъ исполнить требованій администраціи, то расходъ по командировкѣ падаетъ на провинцію и относится къ числу непредвидѣнныхъ издержекъ (см. ст. 84 и 87).

Никакая ассигновка не можетъ быть оплачена иначе какъ въ предѣлахъ кредитовъ, открытыхъ по бюджетамъ провинціи (ст. 112) ([1]).

Предъ истеченіемъ каждаго мѣсяца, министръ финансовъ назначаетъ въ распоряженіе депутацій суммы, полученныя финансовыми чиновниками, въ предшествовавшій мѣсяцъ, на расходы по провинціямъ (ст. 113).

Когда совѣты заведутъ особыхъ казначеевъ для провинціальныхъ суммъ, они опредѣлятъ также ручательства (garanties), какія должны быть требуемы отъ этихъ чиновниковъ.

Провинціи будутъ пользоваться такими же ипотечными правами въ отношеніи къ имуществамъ этихъ лицъ, каковы права общинъ въ отношеніи къ имуществамъ ихъ счетныхъ чиновниковъ (ст. 114).

Ежегодно, при открытіи обыкновеннаго собранія совѣта,

([1]) При обсужденіи проекта этого закона, министръ внутреннихъ дѣлъ замѣтилъ: „Мы не желаемъ, чтобы депутаціи были совершенно независимы, чтобы онѣ имѣли право дѣлать трансферты суммъ совершенно произвольно, чтобы онѣ подчинялись лишь контролю совѣтовъ, которые, собираясь только въ теченіе двухъ недѣль въ году, не будутъ имѣть времени внимательно разсматривать счеты. Виза счетной палаты требуется съ цѣлію убѣдиться, не дѣлается ли переводовъ неправильныхъ, не превышается ли цифра, внесенная въ бюджетъ. Предварительная повѣрка счетной палаты, если она и ведетъ къ нѣкоторой проволочкѣ,—очень полезна въ томъ смыслѣ, что отвращаетъ неблагоразумное производство расходовъ. Гораздо легче предупредить ошибку, пока она не сдѣлана, нежели исправить ее впослѣдствіи. Если опасаются задержки въ удовлетвореніи нѣкоторыхъ мелочныхъ расходовъ, то довольно предоставить въ распоряженіе депутаціи сумму, достаточную для ихъ удовлетворенія, сумму, въ израсходованіи которой депутація должна будетъ отдать отчетъ.“

депутація представляетъ ему отчетъ о состояніи провинціи, по отношенію къ своему управленію; этотъ отчетъ печатается въ Административномъ Вѣстникѣ.

Депутація представляетъ также совѣту отчеты о доходахъ и расходахъ за предшествовавшій періодъ, съ проектомъ бюджета расходовъ и съ указаніемъ средствъ къ ихъ выполненію въ будущемъ смѣтномъ періодѣ.

Равнымъ образомъ, она представляетъ и всякія другія предложенія, какія признаетъ полезными (ст. 115).

Постановленія и распоряженія совѣта и депутаціи обнародываются отъ ихъ имени, за подписаніемъ подлежащаго президента и скрѣпою провинціальнаго секретаря.

Постановленія и распоряженія провинціальной администраціи опубликовываются чрезъ посредство Административнаго Вѣстника, въ слѣдующей формѣ:

„Провинціальный совѣтъ (*или* депутація провинціальнаго совѣта) провинціи такой-то .... постановляетъ или предписываетъ (arrête ou ordonne)".

(Излагаются самыя постановленія или распоряженія) (ст. 117).

Постановленія или предписанія, подписанныя президентомъ и скрѣпленныя провинціальнымъ секретаремъ, а также утвержденныя королемъ, когда такое утвержденіе требуется, — передаются тѣмъ властямъ, до которыхъ они относятся.

Они становятся обязательными на восьмой день послѣ того, какъ помѣщены въ Административномъ Вѣстникѣ, исключая тотъ случай, когда срокъ этотъ сокращается самымъ постановленіемъ или предписаніемъ.

Совѣтъ или депутація можетъ, кромѣ напечатанія въ Административномъ Вѣстникѣ, предписать и другіе способы опубликованія своихъ распоряженій (ст. 118).

VIII. О провинціальномъ секретарѣ.

Провинціальный секретарь (greffier provincial) присутствуетъ въ засѣданіяхъ совѣта или депутаціи. Онъ обязанъ составлять протоколы засѣданій и записывать сущность происходящихъ совѣщаній. Съ этою цѣлію, онъ ведетъ отдѣльные реэстры для совѣта и депутаціи, не допуская въ нихъ пробѣловъ и поправокъ между строкъ (sans blanc ni interligne); эти реэстры скрѣпляются и подписываются (sont cotés et paraphés) президентомъ совѣта. Постановленія, такимъ образомъ записанныя, а равно и другіе подлинные акты (minutes), подписываются секретаремъ, вмѣстѣ съ президентомъ совѣта или депутаціи, или со всѣми членами депутаціи, смотря по тому, какъ требуется уставомъ. Въ случаѣ отсутствія секретаря, обязанность его исправляетъ, по выбору депутаціи, одинъ изъ членовъ (ст. 119) (1).

Исходящія бумаги (expéditions) отправляются за подписомъ секретаря, съ приложеніемъ хранящейся у него провинціальной печати (ст. 120).

---

(1) Въ инструкціи министра внутреннихъ дѣлъ губернаторамъ отъ 5 октября 1863 г. говорится, между прочимъ:

„Если совѣтъ признаетъ нужнымъ печатать свои протоколы, то я желалъ бы получать ихъ въ пяти экземплярахъ; я полагаю, что неизлишне было бы препровождать ихъ также въ архивы законодательныхъ палатъ и министерскіе департаменты. Я предполагаю печатать въ *Монитерѣ* извлеченія изъ этихъ протоколовъ, такъ какъ собраніе подобныхъ документовъ въ оффиціальной газетѣ, независимо отъ пользы и интереса, которые оно представитъ членамъ законодательныхъ палатъ и чиновникамъ, выписывающимъ эту газету, ознакомитъ съ положеніемъ страны и ту провинцію, до дѣлъ и средствъ которой относятся обнародуемыя свѣдѣнія.“

Секретарь завѣдываетъ архивами совѣта и депутаціи; онъ обязанъ сообщать, въ мѣстѣ храненія (sans déplacement), членамъ совѣта и депутаціи всѣ требуемыя ими бумаги и снимать съ этихъ бумагъ, въ случаѣ нужды, копіи.

Онъ передаетъ каждому провинціальному совѣтнику по экземпляру всего того, что̀ печатается, отъ имени совѣта и депутаціи.

Онъ обязанъ сообщать всякому заинтересованному лицу (à toute personne intéressée) о постановленіяхъ совѣта или депутаціи, и знакомить ихъ съ бумагами, хранящимися въ архивахъ.

Онъ наблюдаетъ за ходомъ дѣлопроизводства, подъ руководствомъ губернатора и согласно съ его распоряженіями.

Онъ получаетъ ежегодно содержанія 5,000 фр., и обязанъ жить въ главномъ городѣ (chef-lieu) провинціи (ст. 121).

IX. О губернаторѣ.

Губернаторъ наблюдаетъ за предварительнымъ изслѣдованіемъ (veille à l'instruction préalable) дѣлъ, передаваемыхъ на разсмотрѣніе совѣта или депутаціи (ст. 122) ([1]).

Губернаторъ, или заступающій его мѣсто, имѣетъ право присутствовать при совѣщаніяхъ совѣта; онъ можетъ назначать себѣ въ помощь коммиссаровъ; онъ въ правѣ требовать слова въ собраніяхъ (il est entendu quand il le demande); онъ имѣетъ

([1]) Биворъ замѣчаетъ, что такое условіе очень важно. Въ случаѣ раздора между губернаторомъ и депутаціей, губернаторъ, — какъ выразился г. Гоффшмидтъ, — могъ бы передавать совѣту или депутаціи дѣла, безъ всякаго предварительнаго изслѣдованія и безъ дополненія ихъ нужными справками, ограничиваясь фразою: „Messieurs, vous êtes appelés à régler les intérêts de la province, ceci est de votre ressort,“ — и тѣ должны были бы принимать подобное дѣло безпрекословно.

власть дѣлать совѣту вопросы, какіе признаетъ нужными, и совѣтъ обязанъ принимать ихъ къ обсужденію (est tenu d'en délibérer).

Совѣтъ можетъ приглашать губернатора въ свои собранія (ст. 123).

Губернаторъ исключительно обязывается исполненіемъ постановленій совѣта или депутаціи.

Провинціальные иски, по отыскиванію или защитѣ правъ (en demandant ou en défendant) ведутся, отъ имени депутаціи, стараніями и попеченіями губернатора (ст. 124).

Когда совѣтъ или депутація приметъ рѣшеніе, которое выходитъ изъ предѣловъ предоставленной имъ власти, или нарушаетъ общественные интересы, губернаторъ обязанъ донести о томъ высшему начальству, въ теченіе десяти дней, и сообщить о томъ совѣту или депутаціи, по крайней мѣрѣ на другой день послѣ сдѣланнаго имъ донесенія.

Такое донесеніе останавливаетъ исполненіе постановленія на тридцать дней, со времени сдѣланнаго сообщенія. Если въ теченіе этого срока, разрѣшенія отъ высшаго начальства не послѣдуетъ, постановленіе приводится въ исполненіе (ст. 125) ([1]).

([1]) Нельзя не согласиться, что донесеніе высшему начальству противъ рѣшенія совѣта или депутаціи всегда носитъ на себѣ отпечатокъ враждебный для того или другаго учрежденія. Потому желательно избѣгать подобныхъ донесеній и допускать ихъ только тогда, когда они совершенно необходимы.

Можно было бы принять за правило, чтобы губернаторъ дѣлалъ подобныя донесенія лишь по предварительномъ изложеніи предъ высшимъ правительствомъ побуждающихъ къ тому причинъ. Если министерство найдетъ, что, въ данномъ случаѣ, можно обойтись безъ этой мѣры, оно предпишетъ губернатору воздержаться отъ такого апелляціоннаго донесенія (*Monit. Belge,* mai 1834).

Губернаторъ имѣетъ пребываніе въ главномъ городѣ провинціи. Онъ наблюдаетъ за дѣлопроизводствомъ въ провинціальной канцеляріи; секретарь и канцелярскіе чиновники ему подчинены; онъ назначаетъ и увольняетъ послѣднихъ (ст. 126).

Когда административныя власти или чиновники, подвѣдомственные провинціальному управленію, медлятъ въ исполненіи его требованій, дѣлаемыхъ въ интересахъ службы, онъ имѣетъ право, давъ имъ отсрочку, послать на ихъ счетъ особаго коммиссара, для полученія требуемыхъ свѣдѣній (ст. 127) ([1]).

Губернатору запрещается принимать, прямо или косвенно, какое либо участіе въ подрядахъ, торгахъ или поставкахъ, производимыхъ въ предѣлахъ провинціи, за счетъ государства или общественной администраціи (ст. 130).

Губернаторъ производитъ, не менѣе одного раза въ годъ, ревизію провинціальной казны; онъ можетъ повѣрять, во всякое время, когда найдетъ нужнымъ, всѣ общественныя кассы (caisses publiques) (ст. 131).

X. Объ окружныхъ коммиссарахъ.

Во всякомъ административномъ округѣ состоитъ правительственный коммиссаръ, называемый окружнымъ коммиссаромъ (commissaire d'arrondissement).

Его власть распространяется на сельскія общины, и кромѣ того на города, имѣющіе менѣе 5,000 душъ населенія, если только эти города не составляютъ главныхъ центровъ округа (ст. 132).

Окружные коммиссары, дѣйствуя подъ руководствомъ губернатора и депутаціи провинціальнаго совѣта, обязаны наблю-

---

([1]) Ср. выше, ст. 83 и 110.

дать за управленіемъ сельскими общинами и городами, упомянутыми въ предшествующей статьѣ, и слѣдить за исполненіемъ законовъ и постановленій общей администраціи, а равно за исполненіемъ рѣшеній провинціальнаго совѣта или депутаціи (ст. 133).

Когда депутація посылаетъ свои постановленія, для исполненія, прямо, одной или нѣсколькимъ общиннымъ администраціямъ, она сообщаетъ о томъ и окружному коммиссару (ст. 134).

Коммиссары посѣщаютъ, не менѣе одного раза въ годъ, всѣ подвѣдомственныя имъ общины; они повѣряютъ общинныя кассы во всякое время, когда признаютъ нужнымъ. Они могутъ осматривать подвѣдомственныя имъ общинныя учрежденія [1].

О всякомъ необычайномъ происшествіи, случившемся въ округѣ, они обязаны тотчасъ же донести губернатору (ст. 136).

За мѣсяцъ до созванія провинціальнаго совѣта, коммиссары представляютъ депутаціи свои предположенія о требуемыхъ для округа улучшеніяхъ, о мѣстныхъ нуждахъ и обо всемъ, чтò подлежитъ обсужденію совѣта (ст. 137).

Независимо отъ того, въ январѣ каждаго года, они обязаны отдавать депутаціи отчетъ по управленію округомъ, за истекшій годъ. Этотъ отчетъ долженъ сопровождаться статистической таблицей, составляемой по данной формѣ (ст. 138).

---

(1) Но коммиссару не предоставляется права дѣлать отъ себя какія либо распоряженія въ этихъ заведеніяхъ; онъ долженъ только донести по начальству о замѣченныхъ имъ безпорядкахъ или отступленіяхъ отъ закона (*Monit. Belge*, 27 mai 1834).

ГЛАВА II.

Извлеченіе изъ нѣкоторыхъ постановленій Бельгіи по дорожной части (1).

А. Законъ 10 апрѣля 1841 г., о проселочныхъ дорогахъ (de la voirie vicinale).

§ 2. *О содержаніи и улучшеніи проселочныхъ дорогъ.*

Расходы, относящіеся къ проселочнымъ дорогамъ, падаютъ на счетъ общинъ (2).

Тѣмъ не менѣе, провинціальные совѣты могутъ постановить, чтобы эти расходы, вполнѣ или частію, относились къ обязанности владѣльцевъ прилежащихъ земель, тамъ, гдѣ это согласно съ обычаями. Въ случаѣ возникающихъ споровъ от-

---

(1) См. „Code Communal de Belgique à l'usage des fonctionnaires et employés communaux", par J. B. Bivort. Bruxelles, 1858; „Commentaire de la loi provinciale de la Belgique", par le-même. Bruxelles, 1860.

(2) Законъ не опредѣляетъ, что̀ именно слѣдуетъ разумѣть подъ названіемъ „проселочная дорога" (chemin vicinal). Но министръ внутреннихъ дѣлъ разъяснилъ, что проселочною дорогою должно считать всякую дорогу, служащую для пользы одной или нѣсколькихъ общинъ;— дорогу, которая, не выходя изъ общинной территоріи, ведетъ изъ одной деревни въ другую деревню, въ церковь или лѣсъ. Съ понятіемъ о такой дорогѣ соединяется пріобрѣтенное публикою право проѣзда по землямъ частныхъ лицъ. Однимъ словомъ, проселочною дорогою должно признавать всякую дорогу, которая не принадлежитъ къ числу дорогъ большихъ, провинціальныхъ, или сданныхъ въ содержаніе на подрядъ (цирк. мин. внутр. дѣлъ 15 мая 1841).

Чтобы дорога признавалась проселочною, достаточно, чтобы подлежащая власть, съ бо̀льшимъ или меньшимъ правомъ, отнесла ее къ этому разряду, хотя бы она и не имѣла требуемой закономъ ширины (постановленіе ліежскаго апелляціоннаго суда, 8 февраля 1843).

носительно расходовъ по этой части, общины должны, по рѣшенію непремѣнной депутаціи провинціальнаго совѣта, временно (provisoirement) содержать дороги, составляющія предметъ спора, что не лишаетъ ихъ права отыскивать, на комъ слѣдуетъ, вознагражденія за произшедшіе отъ того убытки (ст. 13) (1).

Въ случаѣ недостаточности обыкновенныхъ доходовъ общины, обязанности по содержанію проселочныхъ дорогъ ежегодно исполняются:

1) дневною работою (prestation d'une journée de travail), производимою всякимъ главою семейства, или хозяиномъ заведенія, платящимъ прямыхъ налоговъ менѣе 3 франковъ, если только они не пользуются правами лицъ неимущихъ;

2) двухдневною работою, производимою главою семейства, или хозяиномъ заведенія, который платитъ, по меньшей мѣрѣ, 3 фр. прямыхъ налоговъ;

3) двухдневною работою всякой лошади и другого животнаго упряжнаго или вьючнаго, состоящаго въ услуженіи семействъ или заведеній, находящихся въ общинѣ; при чемъ эти животныя должны быть выставляемы владѣльцами или съемщиками съ проводниками и средствами къ перевозкѣ;

4) назначеніемъ особыхъ сборовъ (centimes spéciaux) въ

(1) Проводимый въ законѣ принципъ, что содержаніе проселочной дороги падаетъ на счетъ общиннаго бюджета, не долженъ быть примѣняемъ абсолютно. Но и отнесеніе подобнаго расхода къ обязанности владѣльцевъ прилегающихъ земель должно быть допускаемо съ осторожностью и въ ограниченныхъ размѣрахъ, такъ какъ эта система невсегда совмѣстна съ поддержаніемъ дорогъ въ должномъ порядкѣ. Техническія работы должны, вообще, падать на счетъ общинъ (цирк. 15 іюня 1841).

добавокъ къ основной суммѣ налоговъ, платимыхъ общиною, включая и патентный.

Эти особые сборы должны составлять, по крайней мѣрѣ, одну-треть расходовъ; если масса повинностей, опредѣленная первыми тремя пунктами, превышаетъ двѣ-трети расхода, то она должна быть уменьшаема, въ соотвѣтствующей степени.

Подъ именемъ обыкновенныхъ доходовъ общины не слѣдуетъ разумѣть, ни личныхъ налоговъ, причитающихся съ обывателей, ни пропорцій лѣса, предоставляемаго обывателямъ, въ натурѣ, на отопленіе (affouage).

Общая сумма этихъ повинностей, только съ королевскаго разрѣшенія, можетъ превосходить десятую часть основной суммы всѣхъ прямыхъ налоговъ общины.

Суммы, составляющіяся, на основаніи настоящаго закона, на содержаніе и улучшеніе проселочныхъ дорогъ, образуютъ особый фондъ, который не можетъ быть расходуемъ на какое либо иное назначеніе.

Провинціальные уставы (règlements provinciaux) имѣютъ опредѣлить мѣру участія городовъ въ удовлетвореніи расходовъ на дороги (ст. 14) (1).

---

(1) Должно замѣтить, что и натуральныя послуги (prestations) и добавочные сборы (centimes additionnels) требуются на содержаніе дорогъ, какъ упомянуто въ законѣ, лишь въ случаѣ недостатка обыкновенныхъ доходовъ общинъ и въ размѣрахъ, необходимыхъ для пополненія дефицита въ свободныхъ общинныхъ суммахъ. Потому можетъ случиться, что понадобится, вмѣсто двухъ дней—одинъ день или полдня работы, и что денежные сборы будутъ также уменьшены въ соразмѣрности. Законъ ограничился тѣмъ, что опредѣлилъ *maximum* повинности; опредѣленіе *minimum'а* обусловливается потребностію въ работахъ (цирк. 15 іюня 1841).

Цѣна рабочаго дня опредѣляется по ст. 4 разд. II закона 28 сентября 1791 г., и плательщикъ, который, сообразно слѣдующей статьѣ, не заявитъ о желаніи исполнять повинности натурою, согласно двумъ первымъ пунктамъ ст. 14, пользуется уступкою одной-пятой съ цѣны каждаго рабочаго дня.

Непремѣнная депутація провинціальнаго совѣта опредѣляетъ ежегодно цѣну рабочаго дня телѣги, телѣжки и всякаго другого упряжнаго экипажа, а равно цѣну дня лошади и всякаго другого вьючнаго или упряжнаго животнаго (ст. 15).

Объявленіе (avertissement), сообщаемое обывателямъ, должно содержать, кромѣ опредѣленія спеціальныхъ сборовъ, еще обозначеніе натуральныхъ послугъ, согласно тремъ первымъ пунктамъ ст. 14, съ переводомъ ихъ на деньги, какъ постановлено въ предшествующей статьѣ. Въ теченіе мѣсяца со дня полученія этого объявленія и раскладочныхъ билетовъ (billets de cotisation), всякій плательщикъ можетъ заявить коллегіи

Пособіе со стороны правительства назначается лишь на такія проселочныя дороги, которыя:

а) или соединяютъ нѣсколько общинъ другъ съ другомъ;

б) или соприкасаются съ существующими главными путями сообщенія, каковы: желѣзныя дороги, государственныя или провинціальныя дороги, или каналы.

Въ такихъ случаяхъ, провинція назначаетъ вспособленіе, по меньшей мѣрѣ, равное вспособленію отъ казны.

Но общины должны, во всякомъ случаѣ, принимать бо́льшую часть расходовъ на себя (цирк. 17 марта 1845).

Каждая община обязана, по мѣрѣ своихъ денежныхъ средствъ и въ извѣстный срокъ, устроить мощеную камнемъ, или шоссированную дорогу, которая бы прилегала къ одной изъ артерій главныхъ сообщеній. Всѣ дорожныя работы общинъ должны вести къ достиженію этого существеннаго результата (цирк. 10 августа 1849).

эшевеновъ о своемъ желаніи отправлять повинность натурою (déclarer son option); по истеченіи этого срока, отправленіе повинности требуется въ видѣ денежнаго сбора. Во всякомъ случаѣ, дроби, оказывающіяся между цѣною натуральной повинности и оцѣнкою ея на деньги, должны быть вносимы плательщикомъ деньгами (ст. 16).

Повинности, не переложенныя на деньги, могутъ быть требуемы въ видѣ натуральныхъ послугъ или уроковъ (tâches) (ст. 17) (1).

По предложенію провинціальнаго совѣта, депутація можетъ обратить въ деньги натуральную повинность въ каждой общинѣ, гдѣ такой способъ отбыванія повинности будетъ признанъ болѣе соотвѣтствующимъ мѣстнымъ выгодамъ.

Депутація, съ разрѣшенія правительства, можетъ принимать такую мѣру даже собственною инициіативою (d'office) (ст. 18).

Статьи 135, 136 и 137 общиннаго закона примѣняются къ окладнымъ листамъ (rôles), составляемымъ въ исполненіе предшествующихъ постановленій (ст. 19) (2).

---

(1) Обращеніе повинностей въ уроки, исполняемые натурою, зависитъ не отъ произвола плательщиковъ, а отъ усмотрѣнія общиннаго совѣта. Но постановленіе совѣта по этому предмету подлежитъ утвержденію непремѣнной депутаціи (цирк. 15 іюня 1841).

(2) Вотъ упомянутыя статьи общиннаго закона:

135. Въ случаѣ, когда повелѣніе (королевское) о распредѣленіи налога (личнаго) состоялось, проектъ раскладки (rôle de répartition), составленный по существующимъ правиламъ, по предварительномъ утвержденіи его провинціальнымъ совѣтомъ, выставляется, по меньшей мѣрѣ, на 15 дней, для просмотра со стороны обывателей общины, о чемъ коллегія бургомистра и эшевеновъ объявляетъ заблаговременно. Въ теченіе этого срока, обыватели которые сочтутъ себя обремененными, могутъ жаловаться общинному совѣту.

Сборы, по означеннымъ окладнымъ листамъ, требуются въ сроки, опредѣленные депутаціей, и взимаются по правиламъ, установленнымъ для государственныхъ налоговъ; рѣшенія по облегченіямъ въ платежѣ этихъ сборовъ (dégrèvement) постановляются безъ платежа канцелярскихъ пошлинъ, и отчеты въ этихъ сборахъ отдаются такъ же, какъ и въ прочихъ общинныхъ расходахъ (ст. 20).

Государственныя имущества, приносящія доходъ, участвуютъ въ расходахъ наравнѣ съ частною собственностію (ст. 21).

Въ случаѣ, если бы общинный совѣтъ пытался уклониться отъ исполненія обязанностей, возлагаемыхъ на него настоящимъ закономъ, непремѣнная депутація, своею властію (d'office), распоряжается составленіемъ смѣты на работы, утверждаетъ окладные листы, по совѣщанію съ общиннымъ совѣтомъ, предписываетъ производить работы, и разрѣшаетъ отпуски суммъ, дѣйствуя во всемъ согласно ст. 88 общиннаго закона ([1]).

Каково бы ни было рѣшеніе совѣта по этимъ жалобамъ, совѣтъ обязанъ, представляя свое постановленіе непремѣнной депутаціи, присовокупить всѣ просьбы, жалобы и требованія, послѣдовавшія по проектамъ раскладки.

136. Всякій плательщикъ, который сочтетъ себя обложеннымъ свыше мѣры, можетъ, кромѣ того, въ теченіе мѣсяца съ полученія объявленія, принесть жалобу, съ обозначеніемъ наложенной на него суммы, непремѣнной депутаціи, которая постановляетъ рѣшеніе, снесясь съ общиннымъ совѣтомъ. Подобныя жалобы должны быть сопровождаемы квитанціями во взносѣ платежей.

137. Постоянные или временные сборы не могутъ быть взимаемы до окончательнаго утвержденія раскладки непремѣнною депутаціей провинціальнаго совѣта.

([1]) Въ ст. 88 общиннаго закона говорится о томъ, что въ случаѣ

Непремѣнная депутація сообщаетъ ежегодно совѣту разсчетъ штрафамъ, наложеннымъ на основаніи настоящей статьи (ст. 22).

Когда дорога, служащая для проѣзда (entretenu à l'état de viabilité), будетъ постоянно или временно подвергаться порчѣ, отъ разработки торфа, или добыванія камня или рудъ, или отъ устройства промышленнаго заведенія, собственники или съемщики подобныхъ предпріятій, требующихъ перевозокъ по дорогѣ, могутъ быть привлекаемы къ платежу особыхъ сборовъ на ея содержаніе, соразмѣрно порчѣ, причиняемой производимыми ими перевозками.

То же самое относится до лѣсовъ, въ случаѣ ихъ разчистки (défrichement).

Эти воспособленія, при возникающихъ спорахъ, опредѣляются, по выслушаніи экспертовъ отъ обѣихъ сторонъ (expertise contradictoire), общинными властями, съ утвержденія непремѣнной депутаціи.

Въ случаѣ сопротивленія со стороны упомянутыхъ предпринимателей или собственниковъ, общины имѣютъ право, по сношенію съ непремѣнною депутаціей и съ разрѣшенія ко-

---

медленности со стороны общинныхъ властей, при исполненіи предписаній начальства, губернаторъ провинціи или депутація провинціальнаго совѣта можетъ, послѣ двухъ предупрежденій, отправлять на счетъ тѣхъ властей коммиссаровъ, для собранія на мѣстахъ требуемыхъ свѣдѣній, или для принятія мѣръ, предписываемыхъ закономъ или распоряженіями начальства; деньги на подобныя посылки взыскиваются съ виновныхъ, вмѣстѣ съ прямыми налогами, сборщикомъ государственной казны.

На подобныя распоряженія могутъ быть приносимы жалобы высшему начальству.

роля, установить на такой дорогѣ заставные сборы (péages) (ст. 23).

Когда проселочная дорога затрогиваетъ интересы нѣсколькихъ общинъ, депутація провинціальнаго совѣта, по сношенію съ общинными совѣтами, можетъ отнести ее къ системѣ большихъ проселочныхъ дорогъ (le déclarer chemin vicinal de grande communication). Депутація имѣетъ право распорядиться, чтобы такая дорога была вымощена камнемъ или щебнемъ, вполнѣ или частію, а равно имѣетъ право предписать производство всякаго другаго на нее расхода, и опредѣлить способъ исполненія работъ и порядокъ надзора.

Провинціальная депутація назначаетъ, какія общины должны участвовать, какъ въ этихъ расходахъ, такъ и въ издержкахъ по содержанію дороги, а равно опредѣляетъ размѣры взносовъ со стороны каждой общины; при чемъ заинтересованныя общины или губернаторъ провинціи не лишаются права принесенія жалобъ королю.

Кромѣ случаевъ чрезвычайныхъ, никакая община не должна участвовать въ содержаніи или улучшеніи дорогъ, проходящихъ по землѣ другой общины (ст. 24).

Въ случаѣ, когда проселочная дорога затрогиваетъ интересы общинъ, принадлежащихъ къ различнымъ провинціямъ, направленіе дороги, ширина ея и размѣры, въ какихъ общины должны участвовать въ ея содержаніи или улучшеніи, опредѣляются королевскимъ повелѣніемъ, по сношеніи съ общинными совѣтами и непремѣнными депутаціями провинціальныхъ совѣтовъ (ст. 25).

Большая проселочная дорога, а въ чрезвычайныхъ случаяхъ и прочія проселочныя дороги, могутъ получать воспособленія изъ провинціальныхъ суммъ (ст. 26).

§ 3. *Уширеніе, выпрямленіе, открытіе и упраздненіе проселочныхъ дорогъ.*

Общинные совѣты обязаны, по требованію депутаціи провинціальнаго совѣта, обсуждать дѣла по открытіи, выпрямленію, уширенію или упраздненію проселочныхъ дорогъ.

Въ случаѣ уклоненія со стороны общинныхъ совѣтовъ отъ исполненія этихъ обязанностей, депутація можетъ съ разрѣшенія короля, распорядиться сама (ordonner d'office) производствомъ работъ, необходимыми покупками и удовлетвореніемъ расходовъ (ст. 27).

Открытіе, упраздненіе или измѣненіе проселочной дороги могутъ быть произведены лишь по предварительномъ изслѣдованіи дѣла (enquête). Сужденія общинныхъ совѣтовъ по этимъ предметамъ представляются на разсмотрѣніе провинціальнаго совѣта и разрѣшеніе короля (ст. 28).

Въ случаѣ упраздненія проселочной дороги, а также въ случаѣ полнаго или же частнаго измѣненія въ ея направленіи, владѣльцы земель, прилегающихъ къ части упраздненной, имѣютъ право, въ теченіе шести мѣсяцевъ, считая отъ дня объявленія означеннаго рѣшенія коллегіей эшевеновъ, требовать предоставленія имъ въ полное распоряженіе участковъ, сдѣлавшихся свободными, обязываясь, по приговору экспертовъ, уплатить причитающуюся за то сумму (ст. 29).

Б. Законъ 1 февраля 1844 г., о городскихъ дорогахъ.

Улицы, переулки и переходы, устроенные на земляхъ частныхъ лицъ и примыкающіе къ общественнымъ дорогамъ, внутри городовъ и значительнѣйшихъ сельскихъ общинъ, съ населеніемъ въ двѣ тысячи душъ и выше, причисляются къ системѣ городскихъ дорогъ (voirie urbaine).

Король, по сношенію съ непремѣнною депутаціей провинціальнаго совѣта, опредѣляетъ:

1) какія изъ сельскихъ общинъ должны, въ отношеніи дорожной части, подлежать дѣйствію настоящихъ правилъ;

2) какія изъ отдѣльныхъ, но прилегающихъ одно къ другому, жилищъ (habitations isolées, mais avoisinantes) должны считаться частями упомянутыхъ общинъ (ст. 1).

Подобные дороги и пути, каково бы ни было ихъ назначеніе, могутъ быть открываемы не иначе, какъ съ разрѣшенія общиннаго начальства и согласно утвержденному плану.

Въ случаѣ нарушенія этихъ правилъ, общинное начальство распоряжается закрытіемъ этихъ дорогъ или путей, и назначаетъ производство работъ съ этою цѣлію (ст. 2).

Нарушившій правила обязывается къ исполненію указанныхъ работъ, въ опредѣленный срокъ. По истеченіи этого срока, принимаются мѣры, согласно постановленнымъ ниже правиламъ, независимо отъ взысканія штрафа на основаніи ст. 9 (ст. 3).

Въ городахъ и сельскихъ общинахъ, о которыхъ говорится въ ст. 1, никакая постройка или перестройка, а также никакая передѣлка въ существующихъ зданіяхъ, за исключеніемъ работъ ремонтныхъ, на участкахъ земли, отходящихъ подъ улицы или дороги (destinés à reculement), согласно утвержденнымъ планамъ, не могутъ быть производимы, безъ разрѣшенія общиннаго начальства.

Въ дарованіи этого разрѣшенія (а въ нужныхъ случаяхъ и въ принятіи плана) выдается свидѣтельство членомъ общиннаго начальства или секретаремъ (ст. 4).

Общинное начальство обязывается постановить рѣшеніе въ теченіе трехъ мѣсяцевъ, со дня поступленія просьбы по сему предмету (ст. 5).

На рѣшенія общинныхъ начальствъ владѣльцы могутъ приносить жалобы непремѣнной депутаціи провинціальнаго совѣта, а въ случаѣ нужды и королю (ст. 8).

За нарушеніе установленныхъ правилъ, виновные подвергаются штрафу отъ 16 до 200 фр.

Тѣмъ не менѣе, судебныя мѣста имѣютъ право понизить штрафъ и далѣе 16 фр., если оказываются смягчающія обстоятельства и если убытокъ, причиненный виновнымъ, не превышаетъ 25 фр. Но, ни въ какомъ случаѣ, означенный штрафъ не долженъ быть ниже простаго полицейскаго штрафа (ст. 9).

Кромѣ опредѣленія взысканія, судъ приговариваетъ виновнаго къ приведенію извѣстныхъ мѣстностей въ первобытный видъ, уничтоженіемъ построекъ и вообще сносомъ сооруженій, или устраненіемъ работъ, произведенныхъ вопреки закону (ст. 10).

В. Законъ 10 марта 1838 года, относительно государственныхъ дорогъ.

Воспособленія, предлагаемыя со стороны общинъ на устройство дорогъ государствомъ и принятыя правительствомъ, причисляются къ суммамъ государственной казны, и передаются министромъ финансовъ въ распоряженіе министра общественныхъ работъ. Эти субсидіи входятъ въ составъ государственной отчетности и показываются по бюджету доходовъ и расходовъ (ст. 5).

Г. Законъ 19 іюля 1832 года и королевское повелѣніе 26 іюля того же года о провинціальныхъ и общинныхъ дорогахъ.

а) О провинціальныхъ дорогахъ.

Провинціальныя начальства, прежде чѣмъ испрашивать разрѣшеніе на открытіе дороги или канала, или на учрежденіе, на

этихъ путяхъ, или на какомъ либо мосту, заставнаго сбора (péage), обязываются публиковать о своемъ предположеніи, припечатаніемъ о томъ въ провинціальномъ журналѣ и Административномъ Вѣстникѣ (Mémorial Administratif), а также путемъ выставленія особыхъ объявленій въ общинахъ, до которыхъ относится проектъ; такія объявленія должны быть возобновляемы, по меньшей мѣрѣ, черезъ недѣлю. Всякій изъ обывателей можетъ ознакомиться съ проектомъ и планомъ въ канцеляріи провинціальнаго начальства (зак. 19 іюля, ст. 6; кор. пов. 26 іюля, ст. 4).

Протесты и замѣчанія на проектъ принимаются въ теченіе двадцати дней со дня перваго объявленія, мѣстными властями, которыя немедленно передаютъ ихъ депутаціи провинціальнаго совѣта (кор. пов. 26 іюля, ст. 5). Всѣ такіе протесты и замѣчанія депутація, съ своимъ заключеніемъ, представляетъ министру общественныхъ работъ (тамъ же, ст. 6).

Когда предполагаемыя работы состоятъ, прямо или косвенно, въ связи съ работами военнаго вѣдомства, министръ общественныхъ работъ входитъ въ соглашеніе съ военнымъ министромъ (тамъ же, ст. 7).

б) Объ общинныхъ дорогахъ.

Завѣдываніе дорогами, устроенными на счетъ общинъ, и содержаніе этихъ дорогъ въ исправности ввѣряются начальствамъ подлежащихъ общинъ, подъ наблюденіемъ непремѣнной депутаціи провинціальнаго совѣта, администраціи путей сообщенія (administration des ponts et chaussées) и департамента общественныхъ работъ.

Ст. 4, 5, 6 и 7 королевскаго повелѣнія 26 іюля 1832 года, приведенныя выше, примѣняются и къ дорогамъ, сооружаемымъ на счетъ общинъ.

Приложение къ обозрѣнію законодательства Бельгіи по финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ.

(См. ст. 87—89 провинціальнаго закона, 30 апрѣля 1836 г.).

При обсужденіи проекта провинціальнаго закона (изложеннаго выше) (*), когда рѣчь шла о вмѣшательствѣ королевской власти въ распоряженія провинціальныхъ совѣтовъ, высказаны были слѣдующія соображенія:

Предоставляемое (по ст. 87) королю право отказывать въ утвержденіи одной или нѣсколькихъ статей бюджета, съ утвержденіемъ прочихъ статей, противорѣчитъ правилу (ст. 86, пп. 3 и 4), по которому извѣстныя имущественныя сдѣлки, или общественныя работы, подлежатъ контролю верховной власти лишь въ томъ случаѣ, когда требующійся на нихъ расходъ превышаетъ опредѣленныя цифры.

„Если извѣстная сдѣлка—говорили при этомъ—для того, чтобы войти въ силу, не нуждается въ утвержденіи правительственной власти, то нельзя допустить, чтобы правительство отняло средства къ выполненію такого обязательства, которое было заключено законно. Нельзя допускать косвенно то, что̀ прямо запрещается; нельзя косвенно осуждать мѣру, оцѣнивать которую не имѣешь прямаго права.“

На это г. Тё (Theux), докладчикъ центральнаго отдѣленія, замѣтилъ:

„Когда провинціальный совѣтъ вздумаетъ сдѣлать покупку, провесть дорогу, или исполнить другія общественныя работы, онъ начнетъ съ того, что внесетъ въ бюджетъ нужную для

(*) Стр. 327.

того сумму. Когда король утвердитъ бюджетъ, совѣтъ приступитъ къ дальнѣйшимъ соображеніямъ. Эта система совершенно разумна.

„Если же, напротивъ, вы дозволите провинціальному совѣту сдѣлать 20—30 покупокъ предметовъ, стоимость которыхъ, въ частности, не превышаетъ 10,000 фр. (¹), необходимо будетъ дозволить, чтобы провинція удовлетворила этотъ расходъ. Тогда уже нужно устранить королевское разрѣшеніе. Если провинціальный совѣтъ можетъ, безъ предварительнаго разрѣшенія, провести одну дорогу, которая обойдется въ 50,000 фр. (²), то онъ получитъ право устроить 10 такихъ дорогъ, а это составитъ расходъ въ 500,000 фр. Я спрашиваю: „какимъ образомъ провинція могла бы обязаться такимъ расходомъ, прежде чѣмъ правительство увѣрилось, что у нея есть достаточныя для того денежныя средства?“ Этихъ замѣчаній будетъ, я полагаю, довольно, чтобы показать, до какой степени необходимо предварительное утвержденіе бюджета.....

„Не должно упускать изъ вида, что постановленія, подносимыя на утвержденіе королю, подвергаются двойному контролю, въ томъ смыслѣ, что требуется предварительное внесеніе кредита въ бюджетъ.

„Бюджетъ утверждается правительствомъ. За тѣмъ, когда дѣло доходитъ до примѣненія, когда провинція хочетъ пріобрѣсти недвижимое имущество, стоимость котораго превышаетъ 10,000 фр., или когда рѣчь идетъ о производствѣ общественныхъ работъ, которыя обойдутся въ 100 или 300,000

(¹) Сдѣлки до суммы 10,000 фр., по ст. 86 пров. закона, не подлежатъ утвержденію короля.

(²) По той же ст. 86, общественныя работы до суммы 50,000 фр. допускаются безъ королевскаго разрѣшенія.

фр., необходимо, чтобы расходъ этотъ, въ частности, былъ утвержденъ королевскою властію. Если провинція предпринимаетъ устройство дороги, проведеніе которой обойдется въ 100,000 фр., планъ этой дороги, до начала работъ, долженъ быть утвержденъ правительствомъ. Но если провинція дѣлаетъ пріобрѣтеніе имущества цѣною не свыше 10,000 фр., или приступаетъ къ устройству дороги, которая потребуетъ не болѣе 50,000 фр., то на это не нужно особаго разрѣшенія....

„Когда бюджетъ уже утвержденъ, то, въ случаѣ, если совѣтъ хочетъ произвести работу, онъ долженъ представить на утвержденіе высшаго начальства планъ этой работы, чтò выражаетъ двойное утвержденіе. Впрочемъ, ст. 79 закона даетъ нѣкоторый просторъ дѣйствіямъ совѣта, въ томъ смыслѣ, что когда провинціальный бюджетъ утвержденъ королемъ, и когда въ этотъ бюджетъ внесены, напр. 200,000 фр. на общественныя работы, то, если сумма эта предназначается на такія постройки или сооруженія, которыя, въ отдѣльности, не превосходятъ суммы 50,000 фр., королевскаго утвержденія по каждой изъ этихъ работъ не требуется. Если же работы потребуютъ суммъ выше этого наибольшаго размѣра, то утвержденіе короля становится необходимымъ, не смотря на то, что бюджетъ уже утвержденъ. Дѣйствовать другимъ образомъ, значитъ устранить вовсе право утвержденія; тогда лучше уже принять за правило, что провинціи могутъ дѣлать все, чтò имъ вздумается.

„Если система, которую противопоставляютъ нашей, получитъ перевѣсъ, вы должны вовсе исключить разбираемую статью (ст. 87), и тогда не должно быть рѣчи объ утвержденіи провинціальнаго бюджета. Говорятъ:—положимъ, что провинція въ 1834 г. пріобрѣла недвижимое имущество въ 9,000 фр., безъ

внесенія этой суммы въ бюджетъ того года. Тогда расходъ этотъ отнесется на бюджетъ 1835 г., и король не можетъ не принять этой издержки. Но нельзя слѣдовать по такому пути. Провинція, въ отношеніи къ бюджету, требуетъ попечительства (est considérée comme mineure); она не можетъ производить расходовъ прежде, чѣмъ необходимыя на то суммы будутъ предназначены по утвержденному бюджету. Провинція не должна начинать съ того, чтобы производить расходъ, обязывая правительство къ назначенію нужной суммы. Вы приняли уже обратную систему дѣйствій. Провинціи должны основывать свои денежные разсчеты на разрѣшеніяхъ правительства.

„Система центральнаго отдѣленія предупреждаетъ всѣ затрудненія. Отдѣленіе предположило, что доходы провинціи должны быть обращаемы, прежде всего, на расходы обязательные. Только удовлетворивъ эти обязательные расходы, можно приступать къ расходамъ необязательнымъ. Если правительство замѣтитъ, что совѣтъ, съ цѣлію уклониться отъ обязательныхъ расходовъ, внесъ въ бюджетъ огромную массу расходовъ необязательныхъ, оно имѣетъ право исключить нѣкоторые изъ этихъ необязательныхъ расходовъ, и суммы, на нихъ предназначавшіяся, обратить на расходы обязательные. Оно направитъ провинціальный совѣтъ къ исполненію лежащаго на немъ долга — удовлетворять расходы, возлагаемые на него закономъ. Тѣмъ не менѣе, правительство не обязано непремѣнно идти по этому пути. Если оно найдетъ, что совѣтъ не искалъ уклониться отъ обязательныхъ расходовъ, что необязательные расходы, внесенные въ бюджетъ, несомнѣнно полезны, то оно можетъ воспользоваться средствомъ, предоставляемымъ ему закономъ, — увеличеніемъ денежныхъ способовъ провинціи, путемъ возвышенія добавочныхъ сантимовъ. Такимъ

же образомъ, удовлетворяются обязательные расходы во Франціи" (Monit. belge du 21 mars 1834).

Во Франціи, когда департаментскій совѣтъ разойдется, не составивъ бюджета, бюджетъ составляется — по замѣчанію г. Тё—префектомъ, въ совѣтѣ префектуры; но префектъ можетъ вносить въ бюджетъ только расходы обязательные. Если средства департаментовъ оказываются недостаточными, правительство должно обратиться къ законодательной власти, съ цѣлію изысканія новыхъ денежныхъ способовъ.

По поводу предоставляемаго королю (по ст. 89) права уничтожать постановленія провинціальныхъ совѣтовъ, нарушающія общественные интересы, или выходящія изъ предѣловъ предоставленной совѣтамъ власти, — г. Фаллонъ замѣтилъ:

„По смыслу конституціи, мы обязаны принимать мѣры, чтобы провинціальный совѣтъ не выходилъ изъ предѣловъ предоставленной ему власти и не нарушалъ общественныхъ интересовъ. Въ отношеніи способовъ предупрежденія подобныхъ случаевъ всѣ согласны:—это уничтоженіе или отсрочка рѣшенія. Но кто долженъ быть судьею въ подобномъ дѣлѣ, и кѣмъ должна быть принимаема подобная мѣра?

„Выбирайте — отвѣчаетъ намъ конституція — между вмѣшательствомъ короля и законодательной власти.... Итакъ, необходимо выбирать, и, по моему мнѣнію, выборъ здѣсь не подлежитъ сомнѣнію. Необходимо, чтобы дѣйствіе, нарушающее общественные интересы, или составляющее превышеніе власти, могло быть уничтожено немедленно.

„Такъ какъ законодательная власть пользуется своимъ правомъ лишь временно, то ожидать распоряженій съ ея стороны не всегда удобно. Притомъ, настоящее назначеніе этой власти издавать законы, а не примѣнять ихъ. Административныя обя-

занности не входятъ въ аттрибуты законодательной власти, а уничтожать или измѣнять административный актъ, значитъ вдаваться въ административную сферу".

Г. Гоффшмидтъ требовалъ исключенія словъ: „нарушающія *общественные интересы* (qui blessent l'intérêt général)", потому что видѣлъ въ этихъ словахъ неопредѣленность, могущую привести къ произвольнымъ толкованіямъ. Но ему возразили, что слова эти заимствованы изъ ст. 108 конституціи.

Г. Деллафайль замѣтилъ:

„Легко можетъ случиться, что постановленіе совѣта, не выходя изъ предѣловъ предоставленной ему власти и не составляя нарушенія законовъ, придетъ въ дѣйствительное противорѣчіе съ интересами государства. Не ходя далеко, приведу вамъ случай очень возможный. Совѣтъ рѣшаетъ проведеніе дороги или канала. Если расходъ не превышаетъ 50,000 фр., утвержденіе короля не требуется. Между тѣмъ, впослѣдствіи оказывается, что работы эти такого свойства, что будутъ мѣшать защитѣ крѣпости. Какъ поступили бы вы, если бы постановленія совѣтовъ не могли быть уничтожаемы, въ видахъ общественной пользы?" (Monit. Belge du 14 mai 1834).

Но право уничтоженія постановленій совѣта не должно распространяться на дѣла судебныя. По замѣчанію г. Флёссю, въ числѣ обязанностей депутаціи есть обязанности административныя, есть и судебныя. „Я понимаю—говорилъ онъ—что въ отношеніи административныхъ дѣлъ король можетъ уничтожать постановленія депутаціи; это единственное средство къ поддержанію стройности въ администраціи. Но я не могу себѣ представить, какъ правительство стало бы уничтожать судебныя рѣшенія депутаціи. Не забудьте, что депутаціямъ прихо-

дится разбирать дѣла судебнаго свойства (matières contentieuses), что въ кругъ ихъ вѣдѣнія входятъ налоги, пути сообщенія, милиція, національная гвардія, и всѣ дѣла, возникающія изъ примѣненія избирательнаго закона.

„По такого рода дѣламъ депутаціи приходится произносить судебные приговоры. Желали ли бы вы, чтобы король получилъ право уничтожать и подобныя рѣшенія?"

Г. Тё отвѣчалъ на это:

„Я совершенно раздѣляю мнѣніе почтеннаго оппонента. Очевидно, что когда депутація постановляетъ рѣшеніе судебное, она должна быть вполнѣ независима отъ королевской власти. На такія рѣшенія жалобы должны быть приносимы въ кассаціонный судъ" (Monit. du 1-er juin).

Въ подкрѣпленіе того, что королевскія повелѣнія, уничтожающія постановленія совѣтовъ, должны заявлять побудившія къ тому соображенія (en spécifier les motifs) высказано было слѣдующее:

„Правительство не должно слишкомъ легко или произвольно смотрѣть на уничтоженіе рѣшеній провинціальныхъ совѣтовъ (Monit. belge, 14 mai 1834).

„Недостаточно, чтобы въ королевскомъ повелѣніи было сказано: „имѣя въ виду, что постановленіе провинціальнаго совѣта нарушаетъ общественные интересы, или что оно выходитъ изъ предѣловъ предоставленной совѣту власти"; — королевское повелѣніе должно выразить, въ чемъ именно совѣтъ превысилъ предоставленную ему власть, какимъ именно образомъ онъ нарушилъ общественные интересы".

„Причинъ неопредѣленныхъ, или выраженныхъ въ общихъ словахъ, недостаточно; необходимы доводы ясные и опредѣленные.

„Это условіе тѣмъ болѣе важно, что къ уничтоженію рѣшеній совѣтовъ существуютъ два повода, подъ которыми легко укрыться произволу, способному обойти драгоцѣнныя гарантіи. Актъ уничтоженія — актъ очень важный; не должно, чтобы онъ состоялъ въ одномъ упражненіи въ стилистикѣ, (l'annulation est une base très-grave; il ne faut pas qu'elle dégénère en affaire de style). (Monit. belge, 1-er juin).



АВСТРІЯ.

До революціонныхъ потрясеній 1848 года, во внутреннемъ устройствѣ Австрійской Имперіи дѣйствовали административныя начала, положенныя въ основу управленія, преимущественно, Маріей-Терезіей и Іосифомъ II. Начала эти выражались, въ политическомъ смыслѣ, преобладаніемъ въ администраціи *провинціальной системы* и особностію постановленій, дѣйствовавшихъ въ разныхъ частяхъ государства. Нижнія административныя инстанціи занимались, не только агентами, назначавшимися правительствомъ, но и лицами, избранными отъ корпорацій (общинъ, духовныхъ конгрегацій и проч.), или отъ значительныхъ землевладѣльцевъ (Herrschaften), въ силу дарованныхъ имъ правъ и привилегій.

Подвластныя австрійской коронѣ земли представляли двѣ отдѣльныя группы: первая обнимала германскія, богемскія, галиційскія, итальянскія и далматскія провинціи; вторая — прежнія владѣнія Венгріи, т. е. Королевство Венгерское, Сербское Воеводство съ Темешварскимъ Банатомъ, Семиградскую Область, Кроацію и Славонію. Группы управлялись, въ высшей инстанціи, придворными канцеляріями (Hofkanzleien).

Послѣдовавшія въ 1848 г. реформы въ государственной системѣ отразились и на организаціи внутренняго управленія. Реформа выразилась, преимущественно, въ распущеніи основаннаго княземъ

Кауницомъ (1760 г.) государственнаго и конференцъ-совѣта, въ преобразованіивысшихъ органовъ администраціи, которые отчасти переименованы были въ министерства, въ признанной отвѣтственности министровъ и въ объявленіи Зальцбурга, Каринтіи, Буковины и Сербскаго Воеводства коронными землями.

Мѣсто провинціальной системы заступила система центральная. Основною мыслію сдѣлалось единство государственнаго организма и единство управленія. Сообразно съ симъ, уничтожены патримоніальные административные органы (Patrimonial Behörden) и ограничена политическая власть корпорацій (1).

Нынѣ дѣйствующая въ Австріи административная система имѣетъ главными основаніями повелѣніе императора отъ 31 декабря 1851 г., о главныхъ началахъ управленія коронными землями, патентъ 5 марта 1860 г., объ учрежденіи усиленнаго государственнаго совѣта, дипломъ 20 октября того же года, о внутреннемъ управленіи монархіи, законъ 28 февраля 1861 г., о государственномъ представительствѣ, и земскія положенія для различныхъ частей имперіи (2).

---

(1) Временнымъ закономъ 17 марта 1849 г. автономія общинъ была очень расширена; но впослѣдствіи общинныя права вновь сокращены. Въ 1862 г. изданъ (5 марта) законъ объ основныхъ положеніяхъ общиннаго устройства, а въ 1864, въ развитіе этихъ положеній, обнародованъ законъ (31 марта) объ общинномъ устройствѣ и общинныхъ выборахъ для Эрцгерцогства Нижней Австріи (См. *Niederösterreichische Landesgesetze*, въ манцовомъ *Gesetzes—Ausgabe*).

(2) Докторъ Лусткандль, въ своей вступительной университетской лекціи (вообще очень пристрастной и льстивой), сдѣлавъ обзоръ важнѣйшихъ постановленій, опредѣляющихъ административную систему Австріи, замѣчаетъ: „Mit diesen Gesetzen ist der Kreis der Verfassungsgrundgesetze abgeschlossen, und es ist namentlich durch das Grundgesetz über die Reichsvertretung und durch die Landesordnun-

Въ нижеслѣдующемъ обозрѣніи сдѣланъ очеркъ государственныхъ и мѣстныхъ учрежденій Австріи; при чемъ приведены законы о государственномъ и земскомъ представительствѣ, какъ наиболѣе объясняющіе характеръ отношеній центральной власти къ мѣстнымъ выборнымъ учрежденіямъ.

Обозрѣніе дѣйствующей системы управленія Австріи, по отношенію къ финансовымъ и земскохозяйственнымъ дѣламъ.

А. Учрежденія государственныя.

1. О государственныхъ учрежденіяхъ вообще.

Высшія ступени правительственнаго организма Австріи занимаютъ: императорскія канцеляріи — кабинетная (Cabinetskanzlei)

gen das konstitutionell — repräsentative System nach dem Principe der Interessenvertretung mit Entschiedenheit in die Gesetzgebung und durch die praktische Geltendmachung ins Leben eingeführt" (*Das Wesen der österreichischen Reichsverfassung*, von D-r. W. Lustkandl; Wien, 1864. Ср, его же: *Das Ungarisch-Oesterreichische Staatsrecht; Wien* 1863).

Mémorial Diplomatique (18 septembre 1864) доказываетъ, что со времени октроированія конституціи 28 февраля, установилась полная солидарность между короною и страною и что эта солидарность составляетъ необходимый коефиціентъ политическихъ дѣйствій правительства. Эти отзывы очень трудно согласить, однако, съ отзывомъ вѣнской „Presse." Въ передовой статьѣ, отъ 23 сентября, она говоритъ, между прочимъ: „So dankbar wir für die Gabe der Reichsverfassung sind, so lässt sich doch unmöglich verkennen, dass sie trockener, unvollständiger, weniger inhaltsreich ist als andere Staatsverfassungen. Sie stellt lediglich die Formen der Gesetzgebung fest, und vermeidet es fast mit Aengstlichkeit etwas darzubieten, was nur von ferne einer grundrechtlichen Bestimmung ähnlich sieht."

и центральная военная (Militär-Centralkanzlei); за тѣмъ, государственный совѣтъ (Reichsrath), представляющійся мѣстомъ чисто-совѣщательнымъ, безъ права собственной инiціативы, и подчиненный непосредственно императору, и наконецъ министерства и главныя управленія различными частями (Central-stellen).

Въ кругъ обязанностей австрійскаго министерства финансовъ входятъ слѣдующія главнѣйшія дѣла: 1) всѣ дѣла, касающіяся управленія государственными имуществами и завѣдываніе всѣми доходами и расходами государства, на сколько эти дѣла не отнесены, прямо, къ обязанности другаго центральнаго органа; 2) всѣ дѣла, касающіяся государственнаго кредита; 3) всѣ дѣла, касающіяся регулированія денежнаго обращенія ([1]).

2. О государственномъ представительствѣ.

По основному закону о государственномъ представительствѣ (Grundgesetz über die Reichsvertretung), 28 февраля 1861 г. ([2]), представительство это ввѣряется государственному совѣту (Reichs-rath). Государственный совѣтъ состоитъ изъ палаты господъ (Herrenhaus) и палаты депутатовъ (Haus der Abgeordneten) (§ 1).

Совершеннолѣтніе принцы императорскаго дома суть члены палаты господъ, по праву рожденія (§ 2).

Наслѣдственные члены палаты господъ суть совершенно-

([1]) *Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst bei den Landes-Kreis-und Bezirksbehörden im Kaiserthum Oesterreich*, von E. Mayerhofer. Wien, 1859.

([2]) См. *Reichs-Gesets-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich*. Jahrgang 1861; IX Stück, № 20, а также 7 и 8 выпуски изданія докт. Рауха: *Parlamentarisches Taschenbuch*. Erlangen, 1861.

лѣтніе главы тѣхъ мѣстныхъ, владѣющихъ значительными имуществами, дворянскихъ семействъ, которымъ императоръ даруетъ наслѣдственное званіе члена государственнаго совѣта (§ 3).

Членами палаты господъ, въ силу высшаго церковнаго сана, состоятъ всѣ архіепископы и тѣ изъ епископовъ, которымъ присвоенъ княжескій титулъ (§ 4).

Императоръ предоставляетъ себѣ право приглашать пожизненно въ палату господъ и другихъ лицъ, ознаменовавшихъ себя заслугами государству, церкви, наукамъ или искусствамъ (§ 5).

Палата депутатовъ состоитъ, по выбору, изъ 343 членовъ, число которыхъ, по разнымъ частямъ имперіи, составляетъ:

Для королевства Венгріи	85
„ „ Богеміи	54
„ „ Ломбардо-Венеціанскаго	20
„ „ Далмаціи	5
„ „ Кроаціи и Славоніи	9
„ „ Галиціи и Лодомеріи съ герц. Аушвицъ и Заторъ и велик. герц. Краковомъ	38
„ эрцгерц. Австріи Нижней	18
„ „ „ Верхней	10
„ герц. Зальцбурга	3
„ „ Штиріи	13
„ „ Каринтіи	5
„ „ Крайны	6
„ „ Буковины	5
„ вел. княж. Семиградскаго	26
„ маркграф. Моравіи	22
„ герц. Верхней и Нижней Силезіи	6

Для графства Тироля и Форарльберга 12
„ маркграфства Истріи съ графствомъ Гёрцъ и Градиска и г. Тріестомъ, съ его округомъ (§ 6) 6

Опредѣленное для каждой земли число членовъ присылается отъ мѣстнаго сейма (ландтага), по непосредственному выбору. Выборъ по абсолютному большинству голосовъ производится такимъ образомъ, чтобы приходящееся на долю каждаго округа, города или корпораціи число членовъ палаты депутатовъ выходило изъ среды членовъ сейма того же округа, города или корпораціи.

Императоръ оставляетъ за собою право допускать выборъ непосредственно со стороны округовъ, городовъ или корпорацій, въ тѣхъ случаяхъ, когда исключительныя обстоятельства воспрепятствуютъ присылкѣ членовъ въ палату депутатовъ отъ мѣстнаго сейма (§ 7).

Императоръ назначаетъ президентовъ и вице-президентовъ изъ числа членовъ каждой палаты. Прочихъ должностныхъ лицъ каждая палата выбираетъ сама (§ 8).

Государственный совѣтъ созывается императомъ ежегодно (§ 9).

Въ кругъ вѣдѣнія государственнаго совѣта, по ст. II диплома 20 октября 1860 г. (1), входятъ всѣ предметы зако-

---

(1) Императоръ Францъ-Іосифъ, въ манифестѣ отъ 20 октября 1860 г., ссылаясь на свой мартовскій патентъ объ учрежденіи усиленнаго государственнаго совѣта, заявилъ, что, согласно представленіямъ этого совѣта, онъ рѣшился удовлетворить справедливымъ желаніямъ подданныхъ, въ отношеніи обезпеченія и развитія ихъ правъ, и что такимъ образомъ, издавая дипломъ 20 октября 1860 г., онъ исполнилъ обязанность правителя народовъ, „соединяя преданія, мысли и желанія под-

водательства, относящіеся до правъ, обязанностей и интересовъ, общихъ всѣмъ королевствамъ и землямъ, составляющимъ имперію; таковы:

а) Дѣла о способахъ и порядкѣ отправленія военной повинности;

властныхъ ему странъ и населеній съ дѣйствительными потребностями монархіи.“

Въ дипломѣ 20 октября 1860 г. (Kaiserliches Diplom zur Regelung der inneren staatsrechtlichen Verhältnisse der Monarchie) сказано, между прочимъ:

„I. Правомъ издавать, измѣнять и отмѣнять законы. Мы и Наши потомки имѣютъ пользоваться лишь при содѣйствіи законнымъ образомъ созванныхъ сеймовъ (ландтаговъ) и, слѣдовательно, государственнаго совѣта, въ который сеймы пришлютъ установленное Нами число членовъ.

II. Всѣ предметы законодательства, относящіеся до правъ, обязанностей и интересовъ, которые равно касаются всѣхъ Нашихъ королевствъ и земель,—именно законодательство по части денегъ и кредита, по части пошлинъ и торговли, по устройству банковъ, почтъ, телеграфовъ и желѣзныхъ дорогъ, по части военной повинности — на будущее время должны быть обсуживаемы и выработываемы при содѣйствіи государственнаго совѣта. Сюда же относятся: установленіе новыхъ налоговъ и сборовъ, возвышеніе сборовъ и повинностей существующихъ, въ особенности возвышеніе цѣнъ на соль, разрѣшеніе новыхъ займовъ; равнымъ образомъ, превращеніе (Convertirung) государственныхъ долговъ, отчужденіе, обмѣнъ и обложеніе налогами недвижимыхъ государственныхъ имуществъ должны быть производимы лишь съ согласія государственнаго совѣта; наконецъ, обсужденіе и установленіе на послѣдующій годъ государственныхъ расходовъ, разсмотрѣніе отчетности по симъ расходамъ и результатовъ финансоваго управленія должны происходить также при содѣйствіи государственнаго совѣта.

III. Всѣ другіе предметы законодательства, не поименованные въ предшествующихъ пунктахъ, должны быть обсуждаемы въ подлежащихъ

b) Дѣла, относящіяся до денежной, кредитной и банковой системы, дѣла о пошлинахъ и торговлѣ, о почтахъ, желѣзныхъ дорогахъ и телеграфахъ.

c) Дѣла о финансахъ имперіи вообще; въ особенности по составленію государственнаго бюджета, по разсмотрѣнію отчетности въ государственныхъ расходахъ и результатовъ финансоваго управленія, по заключенію новыхъ займовъ, по превращенію существующихъ государственныхъ долговыхъ обязательствъ, по отчужденію, обмѣну и обложенію налогами недвижимыхъ государственныхъ имуществъ, по возвышенію существующихъ и введенію новыхъ податей, налоговъ и сборовъ.

Впрочемъ, существующіе подати, налоги и сборы должны, впредь до отмѣны ихъ установленнымъ порядкомъ, быть взимаемы по прежнимъ законамъ.

Государственный долгъ поставляется подъ надзоръ государственнаго совѣта (§ 10).

сеймахъ; при чемъ въ земляхъ, принадлежащихъ венгерской коронѣ, должны быть соблюдаемы ихъ прежнія учрежденія, въ прочихъ же Нашихъ королевствахъ и земляхъ—ихъ земскія постановленія (Landesordnungen).

Но какъ, кромѣ владѣній венгерской короны, во всѣхъ прочихъ Нашихъ земляхъ, даже такіе предметы законодательства, которые не подлежатъ исключительному вѣдѣнію всего государственнаго совѣта, давно уже обсуждались и разрѣшались при общемъ содѣйствіи, то Мы оставляемъ за собою право, и эти предметы впредь подвергать обсужденію государственнаго совѣта съ привлеченіемъ государственныхъ совѣтовъ этихъ странъ.

Подобное совмѣстное обсужденіе можетъ быть допускаемо и въ томъ случаѣ, когда по предметамъ, не входящимъ, прямо, въ кругъ дѣятельности государственнаго совѣта, будутъ того просить подлежащіе сеймы.“ (См. Reichs-Gesetz-Blatt. Jahrgang 1860, LIV Stück, № 225).

Предметы законодательства, общіе всѣмъ королевствамъ и землямъ, за исключеніемъ земель венгерской короны, входятъ, по ст. III диплома 20 октября 1860 г., въ кругъ вѣдѣнія государственнаго совѣта, безъ привлеченія членовъ изъ земель венгерской короны.

Разсмотрѣнію этого сокращеннаго государственнаго совѣта подлежатъ, за исключеніемъ дѣлъ, исчисленныхъ въ § 10, всѣ предметы законодательства, которые не отнесены, прямо, къ обязанностямъ отдѣльныхъ сеймовъ, имѣющихъ въ сокращенномъ государственномъ совѣтѣ своихъ представителей.

То же самое правило соблюдается въ отношеніи предметовъ, предоставленныхъ сеймамъ, въ томъ случаѣ, когда подлежащій сеймъ будетъ просить объ этомъ.

При возникающихъ недоразумѣніяхъ о компетентности сокращеннаго государственнаго совѣта въ законодательныхъ дѣлахъ и о компетентности каждаго сейма, имѣющаго въ государственномъ совѣтѣ представителей, — дѣло рѣшается императоромъ, по представленію сокращеннаго государственнаго совѣта (§ 11).

Проекты законовъ поступаютъ въ государственный совѣтъ, какъ предложенія правительства.

Государственному совѣту, по предметамъ его вѣдѣнія (§§ 10 и 11), предоставляется право предлагать законы. Для утвержденія закона требуется согласіе обѣихъ палатъ и санкція императора (§ 12).

Если въ теченіе времени, когда государственный совѣтъ не въ сборѣ, по какой либо изъ ввѣренныхъ ему частей потребуется принять мѣры безотлагательно необходимыя, то министерство обязывается о сдѣланныхъ распоряженіяхъ и побу-

дившихъ къ тому причинахъ сообщить ближайшему собранію совѣта (§ 13).

Для того, чтобы постановленія, какъ полнаго, такъ и сокращеннаго, государственнаго совѣта могли получить законную силу, требуется абсолютное большинство голосовъ присутствующихъ въ каждой палатѣ.

Предложенія объ отступленіи отъ этого основнаго закона требуютъ, въ обѣихъ палатахъ, по меньшей мѣрѣ, большинства двухъ-третей голосовъ (§ 14).

Члены палаты депутатовъ не должны принимать отъ своихъ избирателей никакихъ инструкцій (§ 15).

Всѣ члены государственнаго совѣта пользуются правомъ голоса лично (§ 16).

Всѣ обязанности членовъ, посланныхъ отъ извѣстной страны въ палату депутатовъ, прекращаются въ тотъ самый день, когда собирается новый сеймъ.

Впрочемъ, прежніе члены могутъ быть избраны вновь.

Когда кто либо изъ членовъ умретъ, или лишится способности или возможности быть членомъ, дѣлается новый выборъ (§ 17).

Отсрочка собраній, такъ же какъ и распущеніе палаты депутатовъ, производятся по повелѣнію императора. Въ случаѣ распущенія палаты, производятся новые выборы, на основаніи § 7 (§ 18).

Министры, придворные канцлеры и главноуправляющіе имѣютъ право принимать участіе въ совѣщаніяхъ и поддерживать свои предложенія, лично или чрезъ уполномоченныхъ.

Они могутъ требовать, чтобы мнѣнія ихъ выслушивались.

Право голосованія предоставляется имъ лишь въ качествѣ членовъ той или другой палаты (§ 19).

Засѣданія обѣихъ палатъ государственнаго совѣта происходятъ публично. Впрочемъ, каждой палатѣ принадлежитъ право, въ видѣ исключенія, устранять публичность, когда того потребуютъ президентъ, или по меньшей мѣрѣ десять членовъ (§ 20).

Б. Мѣстныя учрежденія.

1. О мѣстныхъ учрежденіяхъ вообще.

Внутреннее административное устройство Австрійской Имперіи опредѣлилось, въ подробности, высочайшими повелѣніями 14 сентября 1852 и 10 января 1853 гг., касающимися обязанностей и круга власти мѣстныхъ политическихъ органовъ.

Нынѣ каждая область или коронная земля имперіи (Kronland) составляетъ намѣстничество (Statthalterei), или главное управленіе (Landesregierung). Намѣстничества дѣлятся на округи (Kreise, Comitate, Provinzen), которые подраздѣляются на уѣзды (Bezirke, Stühle, Districte). Главныя же управленія непосредственно дѣлятся на уѣзды. Уѣзды состоятъ изъ общинъ (Gemeinde, Comune, Helyköczsey, mistni obec, etc.).

Въ каждой области существуютъ правительственныя власти (politische Behörden) и мѣстныя представительства (Landesvertretungen) (¹).

Правительственныя власти области суть: намѣстничество (Statthalterei), или главное управленіе (Landesregierung), окружныя управленія (Kreis-Behörden, Comitats-Behörden) и уѣздныя управленія (Bezirks-Aemter, Stuhlrichter-Aemter). Намѣстники и намѣстничества состоятъ въ тѣхъ коронныхъ земляхъ,

---

(¹) Послѣднихъ, впрочемъ, не учреждено еще въ Венгріи, Кроаціи и Славоніи, Трансильваніи и Венеціанской области.

гдѣ, по обширности и важности ихъ, оказалось необходимымъ учредить окружныя управленія, составляющія средніи инстанціи (Mittelsbehörden) между высшею правительственною властію области (politische Landesbehörde) и уѣздными управленіями. Въ тѣхъ же коронныхъ земляхъ, гдѣ въ учрежденіяхъ окружныхъ управленій не представлялось надобности, состоятъ, подъ руководствомъ и предсѣдательствомъ особыхъ президентовъ (Landespräsidenten), главныя управленія, соединяющія въ себѣ власть и обязанность намѣстничествъ и окружныхъ управленій. Вообще же, намѣстничества и главныя управленія имѣютъ одинаковое значеніе, подчиняясь непосредственно центральному управленію и министерствамъ ([1]).

Намѣстничество состоитъ изъ намѣстника (Statthalter), вице-президента (Vicepräsident), или другого лица, заступающаго мѣсто главнаго начальника, и совѣтниковъ намѣстничества (Statthalterei-Räthe).

Главное управленіе составляютъ президентъ (Landespräsident), одинъ совѣтникъ намѣстничества (Statthalterei-Rath), заступающій мѣсто президента, и потребное число референтовъ, въ качествѣ земскихъ совѣтниковъ (Landesräthe) ([2]).

Окружное управленіе состоитъ изъ начальника округа (Kreisvorsteher, Kreisvorstand, Comitatsvorstand), комисара, заступающаго его мѣсто, потребнаго числа комисаровъ, дѣло-

---

([1]) Только краковское главное управленіе, по нѣкоторымъ дѣламъ, испрашиваетъ разрѣшенія намѣстничества Галиціи (въ Лембергѣ), или чрезъ посредство его дѣлаетъ представленія въ министерство.

([2]) Намѣстники Венгріи и Венеціанской области носятъ названіе генералъ-губернаторовъ; кругъ дѣйствія ихъ нѣсколько обширнѣе нежели у другихъ намѣстниковъ. Кромѣ того, Венгрія подраздѣляется на пять намѣстническихъ отдѣленій (Statthalterei-Abtheilungen).

производителей (Concepts-Praktikanten), окружнаго врача, секретаря, регистраторовъ, и проч.

Уѣздное управленіе составляется изъ начальника уѣзда (Bezirksvorsteher, Stuhlrichter), помощниковъ его (Adjuncten) и другихъ подчиненныхъ ему должностныхъ лицъ.

Управленіе каждой общины состоитъ изъ общинной депутаціи (Gemeindeausschuss) и общинной управы (Gemeindevorstand), въ которыхъ предсѣдательствуетъ бургомистръ ([1]).

2. О мѣстныхъ учрежденіяхъ по финансовой части.

Финансовое мѣстное управленіе имперіи распредѣляется между главными дирекціями (Finanz-Landesdirectionen), податными дирекціями (Steuerdirectionen) и финансовыми префектурами (Finanz-Präfecturen). Эти учрежденія, такъ же какъ и прочіе чины фиска (Steuerämter, Steuerinspectoren), подвѣдомственны министерству финансовъ.

Главныя финансовыя дирекціи завѣдываютъ всѣми финансовыми дѣлами извѣстной мѣстности. Въ нѣкоторыхъ земляхъ завѣдываніе прямыми налогами ввѣрено особымъ податнымъ дирекціямъ. Главныя финансовыя дирекціи находятся въ Вѣнѣ, Грацѣ, Зарѣ, Инсбрукѣ, Прагѣ, Брюннѣ, Лембергѣ, Аграмѣ, Темешварѣ и Германштадтѣ. Въ Венеціи финансовое управленіе называется префектурой финансовъ (prefectura delle finanze) ([2]).

Податныя дирекціи находятся въ Линцѣ, Зальцбургѣ, Лайбахѣ, Клагенфуртѣ, Троппау, Черновицѣ и Тріестѣ. Во главѣ

([1]) См. „Муниципальныя учрежденія въ главнѣйшихъ государствахъ Западной Европы“, Н. И. Второва; стр. 86 и 140.

([2]) Такая же префектура была въ Миланѣ.

нѣкоторыхъ изъ главныхъ финансовыхъ и податныхъ дирекцій стоятъ намѣстники или президенты; другія же имѣютъ особыхъ, прямо подчиненныхъ министерству финансовъ, начальниковъ.

Главныя Финансовыя и податныя дирекціи состоятъ изъ старшихъ финансовыхъ совѣтниковъ (Ober-Finanzräthe), финансовыхъ совѣтниковъ (Finanzräthe), секретарей, дѣлопроизводителей (Concipiste), и т. д. Тамъ, гдѣ во главѣ финансоваго управленія стоитъ намѣстникъ или президентъ, при немъ находится директоръ, въ званіи министерскаго совѣтника (Ministerial-Rath (1).

Главнымъ финансовымъ дирекціямъ, кромѣ упомянутыхъ членовъ, подвѣдомы въ уѣздахъ уѣздныя финансовыя дирекціи (Finanz-Bezirksdirectionen) и интендантства (Finanzintendanzen).

Уѣздныя финансовыя дирекціи находятся въ эрцгерцогствѣ Австріи, по обѣ стороны Энноа, въ Зальцбургѣ, Каринтіи, Крайнѣ, Штиріи, Береговой землѣ, Тиролѣ, Богеміи, Моравіи, Силезіи, Галиціи (въ Лембергскомъ и Краковскомъ округахъ), Буковинѣ, Далмаціи, въ Венгріи, Воеводствѣ Сербіи, Кроаціи, Славоніи и Семиградской области.

Предписаніемъ министерства финансовъ отъ 12 декабря 1855 года (2) сообщено уѣзднымъ финансовымъ органамъ о послѣдовавшемъ распоряженіи къ болѣе однообразному ихъ устройству. Уѣздныя финансовыя дирекціи должны быть руководимы директорами, въ качествѣ предсѣдателей и на правахъ финансовыхъ совѣтниковъ. Впрочемъ, во главѣ нѣкоторыхъ уѣздныхъ финансовыхъ органовъ стоятъ еще старшіе финан-

(1) Для Венгріи учреждена главная финансовая дирекція, которая распадается на пять отдѣленій (Sectionen), по числу отдѣленій намѣстничества (Statthalterei-Abtheilungen).

(2) R. G. Bl. Nr. 217.

совые совѣтники или префектура-совѣтники (Ober-Finanzrath, Präfecturrath).

По распоряженію министерства финансовъ отъ 29 декабря 1854 года (¹), финансовыя уѣздныя дирекціи привлечены къ наблюденію за кассовыми и отчетными дѣлами податныхъ сборщиковъ. Общія административныя учрежденія входятъ въ сношеніе съ уѣздными дирекціями по дѣламъ о дорожныхъ, мостовыхъ и судоходныхъ сборовъ, о камеральныхъ фондахъ и общественныхъ имуществахъ, сверхсмѣтныхъ издержкахъ, о разносной торговлѣ, о фискальномъ надзорѣ, и т. п. (²).

Въ тѣхъ же пунктахъ, гдѣ находятся главныя финансовыя дирекціи, учреждены такъ называемыя финансовыя прокуратуры (Finanzprocuraturen), съ которыми административныя власти обязаны совѣщаться во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда рѣчь идетъ о важныхъ спорныхъ вопросахъ, связанныхъ съ существенными правами казны и частныхъ лицъ (³).

(¹) R. G. Bl. 1855, № 4.

(²) Здѣсь говорится исключительно о финансовыхъ учрежденіяхъ болѣе общаго характера, и не упоминается о тѣхъ, которыя существуютъ для разныхъ спеціальныхъ цѣлей (каковы, напримѣръ: дирекція размѣщенія казенныхъ учрежденій, дирекція лото, пробирныя палаты, учрежденія по лѣсной и соляной частямъ, и т. п.

(³) По смыслу министерской инструкціи, 16 февраля 1855 г. (R. G. Bl. № 34), обязанности финансовыхъ прокуратуръ заключаются главнѣйше: а) въ судебномъ представительствѣ вообще и въ особенности въ веденіи исковъ по такимъ дѣламъ, которыя касаются государственныхъ имуществъ или фондовъ, причисляемыхъ къ государственнымъ, безъ различія министерствъ или вѣдомствъ, какими эти имущества или фонды управляются; б) въ сообщеніи, по требованіямъ правительственныхъ властей, заключеній по всѣмъ судебнымъ дѣламъ, касающимся государственныхъ или казенныхъ фондовъ; в) въ содѣйствіи правительственнымъ властямъ при разъясненіи и приведеніи къ концу дѣлъ, сопряженныхъ съ казеннымъ интересомъ.

Наконецъ, въ числѣ финансовыхъ учрежденій, слѣдуетъ указать на финансовую или фискальную стражу (Institut der Finanzwache), обязанность которой состоитъ въ предупрежденіи и преслѣдованіи злоупотребленій, нарушающихъ интересы казны и въ содѣйствіи правительственнымъ лицамъ къ огражденію этихъ интересовъ (1).

3. О земскомъ представительствѣ.

Земское положеніе для эрцгерцогства Нижней-Австріи (Landes-Ordnung für das Erzherzogthum Oesterreich unter der Enns) (2) представляетъ слѣдующія черты:

---

(1) Административныя власти въ Австріи состоятъ частію въ близкихъ, частію въ отдаленныхъ отношеніяхъ къ финансовому управленію. Такъ какъ уѣзднымъ управленіямъ (Bezirks-Aemter, Stuhlrichter-Aemter) высочайшими повелѣніями 14 сентября 1852 и 10 января 1853 г. г. предоставлено завѣдываніе извѣстными дѣлами, касающимися податей, то чиновники уѣздной администраціи въ тѣхъ уѣздныхъ управленіяхъ, гдѣ не существуетъ, для завѣдыванія податною частію, особыхъ финансовыхъ агентовъ (Steuer-Inspectoren, Unter-Inspectoren), часто должны принимать дѣла этого рода на себя. Очевидно, что въ такихъ случаяхъ дѣятельность этихъ лицъ приходитъ въ близкое соприкосновеніе съ финансовымъ управленіемъ.

Даже въ тѣхъ уѣздныхъ управленіяхъ, въ которыхъ для завѣдыванія податною частію состоятъ особые финансовые чиновники, чиновники эти подчиняются означеннымъ управленіямъ. То же самое относится до окружныхъ управленій (Kreis-Comitats-Behörden), при которыхъ состоятъ агенты фиска; начальники этихъ управленій завѣдываютъ и финансовыми дѣлами, подчиняясь, въ свою очередь, власти намѣстника (Statthalter, Landes-präsident) который, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, имѣетъ вліяніе и на финансовую администрацію.

(2) Такія же, въ сущности, положенія изданы и для другихъ земель имперіи, а именно: 1) эрцгерцогства Верхней-Австріи, 2) герцог-

1) О земскомъ представительствѣ вообще.

Эрцгерцогство Нижняя-Австрія въ земскихъ дѣлахъ представляется сеймомъ (ландтагомъ) (§ 1).

Обязанности, входящія въ кругъ земскаго представительства, исполняются, или самимъ сеймомъ, или земскимъ комитетомъ (Landesausschuss) (§ 2).

Сеймъ состоитъ изъ 66-ти членовъ; а именно:

a) изъ князя-архіепископа вѣнскаго и епископа сентъ-пёлтенскаго (St. Pülten) ([1]).

b) изъ ректора (Rector magnificus) вѣнскаго университета; за тѣмъ:

c) изъ 63-хъ депутатовъ, и именно:

1) изъ 15-ти депутатовъ отъ значительныхъ землевладѣльцевъ;

2) изъ 28-ми депутатовъ, избранныхъ городами, торговыми рынками и торговыми и промышленными палатами;

3) изъ 20-ти депутатовъ прочихъ общинъ эрцгерцогства Нижней-Австріи (§ 3).

Для управленія сеймомъ императоръ назначаетъ изъ его среды земскаго предводителя (Landmarschall) и къ нему кандидата (§ 4).

ства Зальцбурга; 3) графства Тироля; 4) страны Форарльберга; 5) герцогства Штиріи; 6) герцогства Каринтіи; 7) герцогства Крайны; 8) Береговой земли (г. Тріеста съ округомъ, графства Гёрцъ и Градиска и маркграфства Истріи); 9) королевства Далмаціи; 10) королевства Богеміи; 11) маркграфства Моравіи; 12) герцогства Силезіи; 13) королевства Галиціи и Лодомеріи, съ великимъ герцогствомъ Краковскимъ, и 14) герцогства Буковины.

([1]) *Пёлтенъ* — городокъ на Трайзенѣ. Названіе его есть сокращенное имя св. Ипполита.

Срокъ службы земскаго предводителя, его кандидата и членовъ сейма (сеймовый періодъ, Landtags periode) опредѣляется на шесть лѣтъ.

Сдѣланный выборъ въ сеймѣ впослѣдствіи не можетъ быть отмѣненъ избирателями.

По истеченіи установленнаго сеймоваго періода, или по сдѣланномъ ранѣе распущеніи сейма, также какъ и въ тѣхъ случаяхъ, когда, между тѣмъ, нѣкоторые изъ депутатовъ выйдутъ, умрутъ, или потеряютъ права, обусловливающія избраніе, — производятся новые выборы.

Прежніе члены сейма могутъ быть избраны вновь (§ 6).

Избранные на сеймъ депутаты не должны принимать никакихъ инструкцій, и могутъ пользоваться правомъ голосованія только лично (§ 7).

Сеймъ, по высочайшему приглашенію, собирается обыкновенно разъ въ году, въ столичномъ городѣ Вѣнѣ, если, впрочемъ, не послѣдуетъ отъ императора иныхъ распоряженій (§ 8).

Сеймовые депутаты, при своемъ вступленіи, должны, предъ лицомъ земскаго предводителя, поклясться въ вѣрности императору, въ повиновеніи законамъ и добросовѣстномъ выполненіи своихъ обязанностей (§ 9).

Земскій предводитель открываетъ созванный императоромъ сеймъ; онъ председательствуетъ въ собраніяхъ и руководитъ преніями; онъ закрываетъ сеймъ, по окончаніи его занятій, или по особому высочайшему повелѣнію.

Сеймъ, даже въ теченіе обычнаго сеймоваго періода, можетъ быть, во всякое время, распущенъ императоромъ, съ одновременнымъ назначеніемъ новыхъ выборовъ (§ 10).

Земскій комитетъ, какъ административный и исполнительный органъ земскаго представительства, состоитъ, подъ председа-

тельствомъ земскаго маршала, изъ шести членовъ, избранныхъ изъ среды членовъ сейма.

Земскій предводитель назначаетъ себѣ, на случай своего отсутствія, кандидата, для управленія дѣлами комитета, изъ среды его членовъ (§ 11).

Одинъ изъ членовъ земскаго комитета избирается изъ среды сейма депутатами отъ значительныхъ землевладѣльцевъ (§ 3, п.1), одинъ членъ — депутатомъ отъ городовъ, торговыхъ рынковъ, торговыхъ и промышленныхъ палатъ (§ 3, п. 2), и одинъ — депутатомъ отъ сельскихъ общинъ (§ 3, п. 3).

Прочіе три члена избираются изъ среды всего сеймоваго собранія, въ совокупности.

Каждый подобный выборъ совершается по абсолютному большинству голосовъ.

Если при первомъ и при второмъ избраніи абсолютное большинство голосовъ не образуется, то дѣлается выборъ между тѣми двумя лицами, которыя при вторичномъ избраніи получили наиболѣе голосовъ въ свою пользу.

При равенствѣ голосовъ, дѣло рѣшается жребіемъ (§ 12).

Ко всякому члену комитета, по правиламъ предъидущаго параграфа, избирается кандидатъ.

Когда кто либо изъ членовъ комитета, пока сеймъ не въ сборѣ, умретъ, выйдетъ, или лишится на-долго возможности принимать участіе въ занятіяхъ комитета, мѣсто его занимаетъ назначенный къ нему кандидатъ.

Если сеймъ въ сборѣ, то, для замѣщенія выбывшаго члена, производятся новые выборы (§ 13).

Срокъ службы членовъ комитета и ихъ кандидатовъ совпадаетъ со срокомъ засѣданій сейма, ихъ избравшаго.

Впрочемъ, по истеченіи сеймоваго періода, также какъ и

въ случаѣ распущенія сейма, комитетъ продолжаетъ отправлять свои обязанности, до тѣхъ поръ, пока на новомъ сеймѣ не будетъ избранъ другой комитетъ (§ 14).

Выходъ изъ сейма имѣетъ послѣдствіемъ и выходъ изъ земскаго комитета (§ 14).

Члены земскаго комитета обязаны имѣть пребываніе въ Вѣнѣ.

Они получаютъ ежегодно денежное вознагражденіе изъ земскихъ суммъ, размѣръ котораго опредѣляется сеймомъ (§ 15).

2. О границахъ дѣятельности земскаго представительства.

1. Кругъ дѣятельности сейма.

Земскій сеймъ призванъ къ тому, чтобы содѣйствовать мѣропріятіямъ законодательной власти, въ предѣлахъ, установленныхъ императорскимъ дипломомъ 20 октября 1860 г.; онъ обязанъ отправлять въ палату депутатовъ государственнаго совѣта, опредѣленное § 6 основнаго закона о государственномъ представительствѣ, число (18) членовъ.

Выборъ этихъ членовъ долженъ производиться порядкомъ, установленнымъ въ § 7 основнаго закона о государственномъ представительствѣ (§ 10).

Проекты законовъ по дѣламъ земства поступаютъ въ сеймъ, въ видѣ предложеній правительства.

Сейму также принадлежитъ право предлагать законы по земскимъ дѣламъ. Каждый земскій законъ можетъ состояться лишь съ согласія сейма и по санкціи императора.

Законодательныя предложенія, отклоненныя императоромъ или сеймомъ, не могутъ быть вновь вносимы въ то же засѣданіе (§ 17).

Земскими дѣлами признаются:

I. Всѣ распоряженія, касающіяся:

1) земледѣлія;

2) общественныхъ сооруженій, возводимыхъ на земскія денежныя средства;

3) благотворительныхъ учрежденій, получающихъ пособіе изъ земскихъ суммъ;

4) смѣтныхъ предположеній и отчетности, относительно:

а) доходовъ земства отъ принадлежащихъ земству имуществъ, отъ налоговъ для удовлетворенія земскихъ потребностей, и отъ пользованія земскимъ кредитомъ;

б) обыкновенныхъ и чрезвычайныхъ расходовъ земства.

II. Ближайшія распоряженія, въ границахъ общихъ законовъ, касающіяся:

1) общинныхъ дѣлъ;

2) дѣлъ церковныхъ и учебныхъ заведеній;

3) повинностей подводной, по довольствію и расквартированію войскъ; наконецъ, —

III. Распоряженія по инымъ, относящимся до благосостоянія или потребностей земства, предметамъ, которые имѣютъ быть указаны особыми постановленіями народнаго представительства (§ 18).

Сеймъ имѣетъ назначеніемъ:

1) Вести переговоры и постановлять рѣшенія:

а) по утвержденнымъ общимъ законамъ и послѣдовавшимъ распоряженіямъ, относительно ихъ особеннаго вліянія на благосостояніе земства;

б) по составленію общихъ законовъ и открытію учрежденій, вызываемыхъ потребностями и пользами земства.

2) Давать заключенія по всѣмъ предметамъ, по которымъ потребуетъ того правительство (§ 19).

Сеймъ принимаетъ мѣры къ сохраненію земской сословной собственности (Domesticalvermögen), а равно и другихъ, поступающихъ въ собственность эрцгерцогства, имуществъ, наблюдая также за неприкосновенностію капиталовъ и учрежденій, составившихся и устроенныхъ на способы земства.

Постановленія сейма, имѣющія послѣдствіями отчужденіе, обложеніе сборами или отдачу подъ залогъ недвижимаго имущества должны быть утверждены императорскою властію (§ 20).

Сеймъ завѣдываетъ сословными земскими имуществами, кредитною и долговою частями земства, и принимаетъ мѣры къ выполненію лежащихъ на земствѣ, въ семъ отношеніи, обязанностей.

Онъ завѣдываетъ и распоряжается земскими суммами, сообразно съ цѣлями и назначеніями этихъ суммъ (§ 21).

Сеймъ постановляетъ заключенія о денежныхъ средствахъ къ осуществленію своихъ предположеній, относящихся до имуществъ, капиталовъ и учрежденій земства, въ тѣхъ случаяхъ, когда обыкновенные доходы съ имуществъ оказываются для того недостаточными.

Онъ имѣетъ право установлять, для этой цѣли, добавочные къ прямымъ налогамъ сборы (Zuschläge zu den directen landesfürstlichen Steuern), въ размѣрѣ до десяти процентовъ съ суммы послѣднихъ.

Добавочные сборы высшихъ размѣровъ, а равно и всякіе другіе земскіе налоги, могутъ быть вводимы не иначе какъ съ соизволенія императора (§ 22).

Содѣйствіе и контроль со стороны сейма въ дѣлахъ, касающихся налоговъ, и именно относительно назначенія, взыс-

канія и отмѣны прямыхъ налоговъ, имѣютъ быть опредѣлены особыми предписаніями (§ 24).

Сеймъ постановляетъ опредѣленія на счетъ приведенія въ комплектъ и довольствія жалованьемъ, какъ состоящихъ при комитетѣ чиновниковъ и служителей, такъ и другихъ должностныхъ лицъ, которымъ ввѣряются особые предметы управленія; онъ опредѣляетъ порядокъ ихъ назначенія, размѣры предоставляемыхъ имъ окладовъ и основанія инструкцій, издаваемыхъ имъ въ руководство (§ 25).

2. Кругъ дѣятельности земскаго комитета.

Земскій комитетъ завѣдываетъ обыкновенными дѣлами управленія земскими имуществами, капиталами и учрежденіями, и руководитъ подчиненныхъ ему чиновниковъ и служителей въ отправленіи ими ихъ служебныхъ обязанностей.

Онъ обязывается въ этихъ дѣлахъ, также какъ и въ исполненіи постановленій сейма, отдавать сейму отчетъ, и представлять ему свои заключенія по дѣламъ земства, по требованію послѣдняго, или по собственной инициативѣ (§ 26).

Принадлежащія земству или прежнимъ земскимъ сословіямъ патронатскія и представительскія права (Patronats- und Präsentationsrechte), право ходатайства и опредѣленія по степендіямъ, право принятія въ сословныя учрежденія и заведенія переходятъ къ земскому комитету (§ 27).

Земскій комитетъ представляетъ земскій сеймъ во всѣхъ отношеніяхъ, касающихся ихъ правъ.

Изготовляемые, отъ имени сейма, акты подписываются земскимъ предводителемъ и двумя членами комитета, съ приложеніемъ земской печати (§ 28).

Земскій комитетъ обязанъ, кромѣ того, завѣдывать всѣми прочими дѣлами прежняго депутатскаго коллегіума (Verordneten-Collegium), или сословнаго комитета, въ той мѣрѣ, въ какой дѣла эти не распредѣлены между другими органами, или не прекратились, вслѣдствіе измѣнившихся обстоятельствъ (§ 29).

Земскій комитетъ обязанъ дѣлать всѣ необходимыя приготовленія для сеймовыхъ собраній, и принимать мѣры къ размѣщенію, какъ членовъ этихъ собраній, такъ и подвѣдомственныхъ имъ должностныхъ лицъ и учрежденій (§ 30).

Земскій комитетъ обязанъ повѣрять права полномочія, предоставленныя вновь вступающимъ членамъ сейма, сообщать свое инѣніе сейму, который даетъ разрѣшеніе на принятіе избранныхъ (§ 31).

Ближайшія указанія на счетъ подвѣдомственныхъ земскому комитету дѣлъ и порядка ихъ веденія заключаются въ издаваемой сеймомъ инструкціи; въ отношеніи же вліянія комитета на дѣла о налогахъ принимаются въ руководство особые законы, относящіеся къ общинамъ и налогамъ (§ 32).

3. О порядкѣ веденія дѣлъ.

Созванный, установленнымъ порядкомъ, сеймъ долженъ подлежащія его разсмотрѣнію дѣла обсуждать и разрѣшать въ засѣданіяхъ (§ 33).

Засѣданія сейма открыты для публики.

Впрочемъ, въ видѣ исключенія, можетъ быть назначаемо и тайное засѣданіе (vertrauliche Sitzung), когда, или предсѣдательствующій, или не менѣе пяти членовъ того требуютъ, и сеймъ съ ними согласится (§ 34).

Подлежащія обсужденію сейма дѣла поступаютъ:

а) или отъ лица земскаго предводителя, какъ правительственныя предложенія;

б) или какъ предложенія земскаго комитета, или какой либо спеціальной коммиссіи, составленной изъ среды членовъ сейма;

в) или по предложенію нѣкоторыхъ членовъ.

Самостоятельныя, не относящіяся къ предложеніямъ правительства или коммиссіи мнѣнія отдѣльныхъ членовъ должны быть предварительно заявлены письменно земскому предводителю и переданы на обсужденіе коммиссія.

Предложенія, предметы которыхъ выходятъ изъ круга дѣятельности сейма, устраняются вовсе земскимъ предводителемъ отъ обсужденія (§ 35).

Земскій предводитель опредѣляетъ очередь подлежащихъ обсужденію предметовъ.

Переданныя сейму предложенія правительства должны быть разсмотрѣны и разрѣшены прежде всякихъ другихъ дѣлъ (§ 36).

Намѣстникъ эрцгерцогства Нижней-Австріи, или назначенные отъ него коммиссары, всегда имѣютъ право присутствовать на сеймѣ и принимать участіе въ совѣщаніяхъ; но въ подачѣ голосовъ они участвуютъ лишь тогда, когда состоятъ членами сейма. Когда, по ходу совѣщанія, оказывается необходимымъ или полезнымъ содѣйствіе членовъ какихъ либо правительственныхъ учрежденій, въ видахъ сообщенія свѣдѣній или объясненій, то земскій предводитель сносится объ этомъ съ президентами тѣхъ учрежденій (§ 37).

Для того, чтобы засѣданіе сейма могло состояться, необходимо присутствіе болѣе половины всѣхъ его членовъ; для принимаемаго же на сеймѣ рѣшенія, требуется абсолютное боль-

шинство голосовъ присутствующихъ. При равенствѣ голосовъ, внесенное на разсмотрѣніе предложеніе считается отвергнутымъ.

Для рѣшенія, которое касается измѣненій въ земскомъ положеніи, требуется присутствіе, по меньшей мѣрѣ, трехъ-четвертей членовъ и согласіе, по крайней мѣрѣ, двухъ-третей всѣхъ присутствовавшихъ (§ 38).

Голоса обыкновенно подаются словесно; впрочемъ, по усмотрѣнію предсѣдательствующаго, мнѣнія могутъ быть выражаемы вставаніемъ или сидѣніемъ членовъ.

Выборы или замѣщенія производятся путемъ подачи билетиковъ, содержащихъ голоса (§ 39).

Изложеніе совѣщаній сейма, съ присовокупленіемъ протоколовъ засѣданій, передается, чрезъ земскаго предводителя, на усмотрѣніе верховной власти.

Порядокъ обнародованія совѣщаній опредѣляется сеймомъ (§ 40).

Сеймъ не имѣетъ права входить ни въ какія совѣщанія съ земскимъ представительнымъ собраніемъ другой коронной земли, и не долженъ принимать отъ него никакихъ сообщеній.

Въ собранія сейма не допускаются никакія депутаціи и письменныя просьбы могутъ быть принимаемы сеймомъ лишь тогда, когда онѣ передаются кѣмъ либо изъ сочленовъ.

Отправка депутацій отъ сейма къ высочайшему двору можетъ быть допущена лишь съ предварительнаго соизволенія императора (§ 41).

Земскій комитетъ передаваемыя ему на обсужденіе дѣла долженъ разсматривать и рѣшать коллегіально; для того, чтобы рѣшеніе было законно, необходимо присутствіе, по меньшей мѣрѣ, четырехъ сочленовъ.

Если земскій предводитель усмотритъ, что какое либо рѣ-

шеніе комитета противно общественнымъ интересамъ, или находится въ противорѣчіи съ дѣйствующими законами, то онъ имѣетъ право и обязывается пріостановить приведеніе его въ исполненіе и представить о томъ, чрезъ намѣстника, на высочайшее разрѣшеніе (§ 42).

Земскій комитетъ имѣетъ право сноситься лишь съ сеймомъ, изъ среды котораго онъ составленъ, и постановлять рѣшенія лишь по тѣмъ дѣламъ, которыя переданы на его разсмотрѣніе.

Депутаціи отъ земскаго комитета не допускаются (§ 43).

ОПЕЧАТКИ.

Стран.	Строка.	Напечатано.	Должно быть.
12	15 снизу	централизаціи	децентрализаціи
26	6 „	unanfechbare Priavat-Rechte	unanfechtbare Privat-Rechte
74	2 сверху	Herren haus	Herrenhaus
87	12 снизу	одобрѣнія	одобренія
89	11 сверху	(Staatsbürgers)	(Staatsbürger)
91	4 „	законы (объ устройствѣ провинціальныхъ сословій, wegen Anordnung der Provincial-Stände)	законы объ устройствѣ провинціальныхъ сословій (wegen Anordnung der Provinzial-Stände)
94	11 „	Bestimmungeu	Bestimmungen
96	2 „	завѣщаній	совѣщаній
109	14 „	и болѣе одного раза	не болѣе одного раза
131	3 снизу	Изъ проекта коммиссіи 1862 г.	Изъ проекта коммиссіи 1863 г.
148	7 „	осамвластіе	самовластіе
„	6 „	laissi	laissé
153	9 сверху	cont	sont
154	3 снизу	le passé;	le passé,
168	4 „	expliite	explicite
173	3 сверху	причитающагося	причитающейся
186	3 „	prestations et nature	prestations en nature
196	8 снизу	размѣръ обложенія	размѣръ облегченія
223	4 сверху	fonds cemmun	fonds commun
225	7 снизу	налогъ доставивъ	налогъ доставилъ
237	16 сверху	обозрѣніе генеральныхъ совѣтовъ.	образованіе генеральныхъ совѣтовъ.

Стран.	*Строка.*	*Напечатано.*	*Должно быть.*
244	4 сверху	екретарскую	секретарскую
„	14 снизу	demicile	domicile
249	6 „	contentieus	contentieuse
260	5 „	взимать	вчинать
263	2 сверху	государственнаго совѣта	генеральнаго совѣта
273	1 снизу	истребленія эпизоотій	устраненія эпизоотій
277	4 „	ouvrries	ouvriers
278	2 „	Bulletein	Bulletin
292	6 „	прябѣгая	прибѣгая
296	7 „	d'inétrêt	d'intérèt
321 } 322 }	2 сверху 1 и 2	никакая повинность или налогъ провинціальный не можетъ быть установленъ безъ согласія общиннаго совѣта (ст. 110).	никакая повинность или налогъ провинціальный не можетъ быть установленъ безъ согласія провинціальнаго совѣта. Никакая повинность или налогъ общинный не можетъ быть установленъ безъ согласія общиннаго совѣта (ст. 110).
336	10 „	долженъ сообщать	долженъ сообщить
342	2 снизу	roppelle	rappelle
382	15 „	увтержденія	утвержденія

